

to, según se desprende del formulano que luce a fs. 126, cuyo original obra en sobre reservado y que en este momento tengo a la vista, la actora se declaró "culpable" en ausencia de la causa 2002CRO6520 (B) y renunció, asimismo, "a comparecer en juicio" (ver traducción de fs. 137).

En tales condiciones, difícilmente pueda pretender ahora obtener algún tipo de resarcimiento a raíz de ello. Es que nadie puede ponerse en contradicción con sus propios actos, ejerciendo una conducta incompatible con otra anterior deliberada, jurídicamente relevante y plenamente eficaz (Fallos 300:909; 305:402; 307:469 y 1602, y 308:191). Sobre la base del principio enunciado, la recurrente debe aceptar el alcance de la responsabilidad legal que se desprende naturalmente de los actos realizados, asumiendo plenamente las consecuencias jurídicas que ellos traen aparejados. A mayor abundamiento, cabe concluir que fue la propia actora quien se colocó en la situación de soportar las consecuencias de su obrar, y en tal sentido, constituye un principio unánimemente aceptado que a nadie le es lícito hacer valer un derecho en contradicción con su conducta anterior, cuando ésta justifica la conclusión de que no se hará valer el derecho o cuando el ejercicio posteriormente choque contra la ley, las buenas costumbres o la buena fe, que implica un deber de coherencia del comportamiento consistente en la necesidad de observar en el futuro la conducta que los actos anteriores hacían prever (conf. esta sala, causa 2323/99, del 30/8/2005, y sus citas).

Todo lo cual no puede haber sido desconocido por la actora, máxime si se pondera su condición de abogada (art. 902, CCiv.) y el hecho de haber sido asesorada por uno de los abogados de la Cancillería Argentina, aspecto este último que me interesa destacar toda vez que da por tierra con el argumento que la recurrente expone recién ante la alzada (art. 277, CPCCN.), en el sentido de que el documento en cuestión no fue firmado con la intención, el discernimiento y la libertad que exige nuestro Código Civil (ver expresión de agravios, fs. 695, párr. 2º).

III. En un independiente orden de ideas no resulta del todo claro el fundamento de la responsabilidad que la actora pretende endilgarle a la empresa demandada.

En efecto, aquella alude a un supuesto de "responsabilidad profesional", consistente –según sostiene– en el deber de parte de la aerolínea de garantizar al pasajero "seguridad en todos los tramos del viaje, y la obligación de preservarlos de maltratos... que sólo consiguen aumentar el stress que un vuelo normalmente suele provocar" (ver expresión de agravios, fs. 693 vta., párr. 2º).

Sin embargo, la actora debió haber acreditado que la situación por la que debió atravesar al ser detenida en el aeropuerto de Atlanta con motivo de la discusión que mantuvo con la empleada de Delta Air Lines respondió a una conducta de aquélla que no se condice con el susodicho deber de protección hacia el pasajero, por ejemplo, que se trató de una falsa denuncia. Sin embargo, es claro que la recurrente, al no haberse presentado en los Estados Unidos una vez recibida la citación formal para defenderse, no logró demostrar el extremo en cuestión, prueba que tampoco produjo en las presentes actuaciones. Con ello, estimo que no puede en el caso hacerse cargar a la empresa Delta Air Lines con las consecuencias de la intervención policial que tuvo lugar en contra de la actora a raíz del accionar de uno de sus empleados que no ha merecido reproche alguno.

Por otra parte, la Sra. Granica atribuye a la demandada "tanto responsabilidad contractual como extracontractual" (ver expresión de agravios, fs. 695 vta., párr. final), aludiendo genéricamente en sustento de ello al contrato de transporte aéreo, sin haber demostrado –reitero– que la actuación de los empleados de la aerolínea se hubiera traducido en un incumplimiento de dicho convenio.

IV. Por los fundamentos que anteceden, considero que debe confirmarse la sentencia apelada, en lo que fue materia de agravios, con costas de esta instancia a cargo de la recurrente vencida (art. 68, parte 1º, CPCCN.).

Así voto.

Los Dres. Antelo y Medina, por análogos fundamentos, adhieren al voto precedente.

Visto lo deliberado y las conclusiones a las que se arriba en el acuerdo precedente, el tribunal resuelve: confirmar la sentencia apelada, en lo que fue materia de agravios, con costas de esta instancia a cargo de la recurrente vencida (art. 68, parte 1º, CPCCN.).

En atención a la naturaleza del asunto, a la extensión, calidad e importancia de los trabajos realizados, así como a las etapas cumplidas por cada una de las partes, se confirman los honorarios regulados en primera instancia a la dirección letrada de la parte demandada (arts. 6, 9, 19, 37 y 38, ley 21839, modif. por la ley 24432 en lo pertinente).

En virtud de las cuestiones sobre las que debió expresarse la perito actuante, de la amplitud de su dictamen y de la proporcionalidad que deben guardar sus emolumentos con los de los restantes profesionales intervinientes, se confirman los honorarios de la perito psicológica, Lic. Margarita C. Marsan.

Por la instancia de alzada, visto el resultado de la apelación y el monto controvertido, se regulan los honorarios de la dirección letrada de la parte actora en la suma de \$ ... (arts. 9 y 14, Ley de Aranceles), y los de la dirección letrada de la parte demandada, en la suma de \$ ...

Regístrese, notifíquese y, oportunamente, devuélvase. – Ricardo G. Recondo. – Guillermo A. Antelo. – Graciela Medina.

## DERECHO AMBIENTAL

### Principios procesales – Acceso a la información ambiental – Información secreta o confidencial – Marco jurídico – Protección – Antenas de telefonía celular – Municipio – Información sobre la ubicación y cantidad de antenas que se encuentran habilitadas para funcionar – Emisión de certificado de prefactibilidad de localización conforme a zona – Efectos

1 – Si se pretende acceder a información relativa a la ubicación y cantidad de antenas de telefonía celular que se encuentran autorizadas y habilitadas para funcionar, desde esa perspectiva no quedan dudas de que la información que se requiere se vincula estrechamente a cuestiones ambientales, en tanto son datos tendientes a determinar si las antenas de telefonía celular que se encuentren ubicadas en determinado partido están debidamente autorizadas y habilitadas para funcionar y, por ende, si respetan el marco técnico, jurídico y ambiental aplicable.

2 – De acuerdo con la normativa aplicable, para que pueda instalarse legítimamente una antena –de telefonía celular– debe seguirse un procedimiento complejo ante diferentes jurisdicciones: Comisión Nacional de Comunicaciones, OPDS y municipios; por ello, si bien asiste razón a la comuna apelante en cuanto a que la autorización para instalar este tipo de antenas corresponde a la Comisión Nacional de Telecomunicaciones, no es menos cierto que a las comunas les compete emitir el certificado de prefactibilidad de localización conforme a zona y disponer la habilitación de la instalación correspondiente, en tales términos no resulta sostenible la crítica efectuada en la memoria en cuanto a que la información requerida excede a su mandante.

3 – Si bien es cierto que la actora ha manifestado que no pretende acceder a los planos y las especificaciones técnicas –correspondientes a las antenas de telefonía celular y su instalación–, no es posible descartar ab

initio la posibilidad de que en los expedientes administrativos que compulse a fin de tomar vista sobre el procedimiento seguido en sede administrativa obren –eventualmente– algunas constancias, piezas o documentos cuyo contenido pueda encontrarse –en su caso– amparado por la confidencialidad o reserva legalmente contemplada, por el secreto fiscal, comercial o industrial, o por las normas sobre propiedad intelectual, derechos y bienes jurídicos que también han merecido la protección del ordenamiento nacional, provincial e, incluso, municipal; en ese contexto deben limitarse los alcances de la sentencia apelada –acceso a la información– en este aspecto, de forma tal que, previo a otorgar la vista en cada expediente administrativo, debiera indagarse en particular si se encuentran incorporadas piezas cuyo contenido se encuentre alcanzado por algunas de las excepciones contenidas en el ordenamiento jurídico.

C. CONT. ADM. SAN MARTÍN, 23/4/2009 – Asociación Civil y Defensa de la Calidad de Vida v. Municipalidad de Pilar

Con nota de MARCELO A. LÓPEZ ALFONSO

2ª INSTANCIA. – San Martín, abni 23 de 2009.

I. A fs. 47/50 el apoderado de la Asociación Civil y Defensa de la Calidad de Vida (ADECAVI) promovió el presente proceso solicitando la información ambiental que –dice– la Municipalidad de Pilar no le proporcionó, con fundamento en que la información solicitada se encuentra amparada por el secreto fiscal previsto por el art. 27, ordenanza fiscal impositiva, en cuanto dice que las declaraciones juradas, comunicaciones, informes y/o datos de contribuyentes responsables que se encuentren en la municipalidad son de carácter secreto.

Acompañó el escrito presentado ante la demandada con fecha 25/6/2007 –que motivó el expte. adm. 5.779– mediante el cual solicitó que se informara sobre qué cantidad de antenas de telefonía celular se encuentran autorizadas a funcionar en ese partido y cuáles es su ubicación, además del número de expediente correspondiente para su oportuna compulsión. Asimismo, requirió que, conforme a lo dispuesto por la resolución 144/2007 de la Secretaría de Política Ambiental de esta provincia (art. 4), se informara acerca de cuál y cuántas empresas han solicitado a la fecha el certificado de prefactibilidad ante la comuna, el número de expediente respectivo para poder compulsarlo y, en caso negativo, qué medidas ha tomado el municipio y en qué plazo para hacer cumplir tales disposiciones.

Argumento que la denegatoria resultaba infundada y contraria a disposiciones legales y constitucionales, na-

cionales y provinciales (arts. 43, CN.; 28, Const. Bs. As.; 16/8, Ley General del Ambiente 25675; 26 a 28, ley provincial 11723, Ley de Presupuestos Mínimos 25831 –Régimen de libre acceso a la información pública ambiental–; resolución 144/2007 de la Secretaría de Política Ambiental; 13, Pacto de San José de Costa Rica; 19, DUDH. y 19.2, PIDCyP.).

Refirió que se solicitaba información sobre instalación de antenas y que la peligrosidad de las emanaciones no ionizantes tornaba necesario conocer su actual y real situación a los fines de tomar en su caso los recaudos necesarios en aras del bien común y en cumplimiento de los fines para los cuales han sido creadas estas organizaciones no gubernamentales.

En tal sentido, manifestó que la argumentación de la municipalidad fundada en "el secreto fiscal" era falsa, en tanto no se requiere información como contribuyente, para averiguar cuánto pagan en concepto de tasas, sino que lo que se requiere es información ambiental en estos casos. Agregó que si la ubicación de las antenas no puede ser informada, su ilegítima instalación quedaría para siempre cubierta por el secreto fiscal.

Finalmente, destacó que no puede permitirse la repetición de estas conductas que obligan a promover acciones judiciales, sin justificativo alguno. En tales términos, haciendo mérito del principio precautorio (art. 4, párr. 4º, Ley General del Ambiente), sostuvo que la jurisdicción no puede permanecer impasible frente al desconocimiento de la manda constitucional, de la preservación del medio ambiente y el "descaro" argumental de la accionada, para evitar que se haga realidad no solamente la garantía republicana de conocer los actos de gobierno. Así, pidió que en oportunidad de dictar sentencia se aplique a la accionada una multa ejemplificadora por haber entorpecido sin razón valedera el progreso del iter en pro del ambiente sano, fondos que se aplicarán y remitirán al Fondo de Compensación Ambiental establecido en el art. 34, ley 25675.

II.– A fs. 51 y vta. el magistrado a cargo del Juzgado de 1ª instancia en lo Civil y Comercial n. 1 de San Isidro se declaró incompetente para entender en estos obrados (art. 35, ley 11723) y los remitió al juez en lo Contencioso Administrativo de idéntico departamento judicial, hizo saber que continuaría entendiendo en autos (fs. 53) y requirió que el demandante cumpla con lo dispuesto por el art. 27, CPCA. Bs. As., a efectos de evaluar la admisibilidad de la acción (fs. 55). A fs. 76/79 el actor sostuvo –en lo sustancial– que: a) el objeto del proceso es obtener información ambiental; b) es la respuesta del Municipio de Pilar en cuanto a la negativa a brindar la información requerida: cantidad

de antenas de telefonía celular instaladas, sitio, procedimiento seguido y reempadronamiento como exige la resolución 144/2007. Aclaró que la ley no requiere que se exprese motivo alguno, como lo hace el Código Procesal Administrativo, pensado y estructurado para otro tipo de conflictos; c) la mayoría de las instalaciones se radican sin autorizaciones ni de los municipios ni de la provincia. Prueba de ello –afirma– son dos sentencias en procesos iniciados por esa asociación respecto de antenas que no contaban con autorización alguna; d) los Municipios de San Isidro y Campana, ante pedidos similares, han dictaminado a favor de brindar tal información o la ha dado, respectivamente; e) que todos los jueces poseen competencia en materia ambiental y que, salvo que se encuentren interesados o contaminados recursos interjurisdiccionales –que corresponden a la competencia federal–, la competente la justicia local; f) la asociación actora dedicada a la protección del medio ambiente y del derecho a la salud pretende impedir que se instalen antenas en lugares prohibidos, para lo cual necesita información sobre cada una de ellas, que posibilitará evaluar si se han dado los pasos que la Ley General del Ambiente 25675 y la ley 11723 establecen como previos a la ejecución.

III.– A fs. 80 el juez en lo Contencioso Administrativo admitió dentro del alcance liminar de esa etapa la pretensión (arts. 31, incs. 1 y 2, CPCA. Bs. As. y 496, CPCC. Bs. As.), ordenó correr traslado según las normas del proceso sumarísimo (arts. 9, ley 25831 y 321, inc. 2, CPCC. Bs. As.) y solicitó que la demandada manifestara si en la presente acción se configuraba alguno de los supuestos previstos por el art. 7, ley 25831.

IV.– A fs. 114/117 la Municipalidad de Pilar contestó la demanda efectuando las negativas del caso y señalando en lo sustancial que: a) la actora no explica ni fundamenta el motivo de tal petición, solicitando una información de carácter general y abstracto; b) que, en todo caso, puede requerir tales datos a las propias empresas de telefonía, quienes evaluarán si es factible o no dar esa información; c) que se encuentra restringido el acceso a la información pretendida, en virtud del secreto fiscal establecido en el art. 27, ordenanza fiscal impositiva del partido de Pilar y en virtud de lo dispuesto por el art. 7, inc. c, ley 25831 –secreto y propiedad industrial– y e –falta de claudad–; d) de acuerdo con lo dispuesto por la resolución 144/2007 de la Secretaría de Política Ambiental, la municipalidad es la menos indicada para brindar información, quien limita su acción al solo efecto de controlar la instalación del mástil soporte de antena y carece de facultades para autorizar la instalación de antenas para telefonía celular ya que tal función le corresponde exclusivamente a la CNC. Expresó que el municipio sólo tiene ingerencia en

la instalación del mástil soporte de antena, en los casos en que resulte necesaria su instalación, ya que una antena de esas características puede instalarse en algún edificio de altura adecuada sin necesidad de instalar un mástil soporte de antenas, en cuyo caso ni siquiera se requiere intervención municipal. Afirma que es la Secretaría de Política Ambiental provincial y la Secretaría de Comunicaciones de la Nación quien debería administrar la totalidad de la información pretendida.

Solicitó la citación como terceros obligados al Estado Nacional –Secretaría de Comunicaciones de la Nación–, por resultar responsable del espectro radioeléctrico y determinar –entre otras cuestiones– la localización de las antenas a fin de evitar interferencia y asegurar adecuada cobertura geográfica y al Estado provincial –Secretaría de Política Ambiental–.

V.– A fs. 118 el a quo corrió traslado a la actora de la presentación y documentación acompañada por la comuna; el cual fue contestado a fs. 119/120, quien –en lo sustancial– argumentó que: a) no se comprendía qué seguridad industrial se veía vulnerada si no se pedía conocer los planos de las obras ni las especificaciones técnicas y científicas de esos emprendimientos; b) aquellas antenas que no surjan del listado es obvio que se encuentran instaladas en la más absoluta ilegalidad; c) de la reglamentación acompañada por la comuna surge que es la autoridad municipal quien autoriza la instalación de la obra en su jurisdicción, no pudiendo la autoridad provincial designar el lugar de emplazamiento. Asimismo, se opuso a la intervención de terceros por resultar irrelevante su participación atendiendo al objeto del proceso.

VI.– A fs. 121 el juez de grado rechazó el pedido de citación de terceros efectuado y a fs. 129 declaró la causa como de puro derecho y comó traslado para que aleguen sobre los hechos y el derecho controvertido, lo que fue efectuado por las partes a fs. 130 y vta. y 135 y vta.

VII.– A fs. 143/147 y vta. el a quo dictó sentencia haciendo lugar a la acción promovida y condenando, en consecuencia, a la Municipalidad de Pilar para que informe en el perentorio plazo de cinco días a la actora, cantidad de antenas de telefonía celular autorizadas a funcionar en el partido de Pilar y cuál es su ubicación; asimismo, el número de expediente que corresponda a esas autorizaciones, facilitando y poniendo a disposición de la actora la documentación en el mismo y perentorio plazo. Asimismo, que el incumplimiento por parte de la accionada de lo establecido precedentemente hará pasible al municipio y al intendente municipal en forma solidaria de una multa de \$ 500 por día

de atraso a favor de la actora (arts. 37, CPCC. Bs. As. y 77, CPCA. Bs. As.). Finalmente, impuso las costas a la accionada en su condición de vencida en el marco de lo determinado el art. 51, inc. 2.b, CPCA. Bs. As., suspendiendo la regulación de honorarios hasta la oportunidad de quedar firme la sentencia.

Para así resolver, consideró que ninguno de los argumentos esgrimidos por la municipalidad se referían específica y concretamente al caso.

En esa inteligencia, en primer lugar, sostuvo que el art. 27, ordenanza fiscal del municipio hace referencia al "secreto fiscal" encuadrando el mismo en las declaraciones juradas, comunicaciones, informes y/o datos de contribuyentes responsables o terceros que se encuentren en la municipalidad. En tal sentido, refirió que no se observaba qué relación existía entre el pedido de informe solicitado y las "declaraciones juradas", "comunicaciones", "y/o datos de contribuyentes o terceros", salvo que se pretendiese forzar arbitraria y absurdamente la interpretación de esta normativa municipal impidiendo de esa forma cualquier información a la ciudadanía relacionada con la actividad comercial o industrial de los contribuyentes.

Asimismo, indicó que no se observaba qué relación tenía el art. 16, ley 25675 con el presente caso, dado que dicha norma hace referencia a que la información requerida no se encuentre legalmente como reservada" y la accionada no hizo mención a norma alguna que categorizara el objeto de la pretensión como "reservada".

También descartó relación alguna con el art. 19, ley 25612 de Gestión Integral de Residuos Industriales ni qué derechos adquiridos o qué seguridad nacional se podrían ver afectados con la evacuación del informe requerido. Señaló que lo propio acaece con la pretendida aplicación al caso del art. 7, inc. c, ley 25831 en cuanto al secreto comercial o industrial o la propiedad intelectual. Afirmó que era absurdo considerar como secreto comercial, industrial o la propiedad intelectual, la cantidad, localización, reempadronamiento y procedimiento seguido para la instalación de antenas de telefonía celular.

Advirtió que tampoco se indicaba a qué trabajos de investigación científica sin publicar se refiere al citar el art. 7, inc. e, ley 25831 ni en qué consistía la falta de claudad de la petición (art. 7, inc. f, de la ley citada).

Señaló que la circunstancia de que la resolución 144/2007 de la Secretaría de Política Ambiental establezca que ante la misma se deben gestionar los permisos de instalación y funcionamiento de las empresas de telefonía celular no condiciona ni restringe soli-

citudes de información como la que motiva el presente juicio.

Dijo que el fundamento de que la accionada era la "menos indicada" para brindar la información, amén de impropio, indefinido y laxo, no tiene sustento en bases comprobables, en virtud a que establece categorizaciones cuantitativas que no tienen sustento doctrinario, jurisprudencial o normativo alguno.

Asimismo, refirió que el argumento de que el municipio carece de facultades para autorizar la instalación de antenas para telefonía celular ya que tal función le corresponde exclusivamente a la CNC no se compeadece con toda la documentación que la propia accionada acompaña en su responde, que da cuenta de normativa, antecedentes y fundamentos que lo contradicen. En tal sentido, sostuvo que a fs. 94 obra copia del decreto municipal 395/2003 que entre sus fundamentos refiere que se hace necesario legislar en cuanto a la localización, aprobación, habilitación, construcción, mantenimiento, control de emisión de radiaciones y desmantelamiento y que la cuestión está relacionada con los intereses comunitarios sobre todo en aquéllos que tienen que ver con la salud y el riesgo de la población. Además, destacó que en el decreto refendo se fijaban pautas para la localización, instalación de estructuras de soportes de antenas y equipos para la prestación del servicio de comunicaciones de telefonía celular y datos.

Por otra parte, manifestó que la accionada utilizaba el potencial al expresar que es la Secretaría de Política Ambiental Provincial como así también el Estado Nacional quien debería administrar la totalidad de la información pretendida. En ese marco, entendió que la contestación se fundaba en un anhelo que apartaba al municipio de toda información al respecto, en flagrante contradicción con los preceptos constitucionales y leyes 11723, 25831, 25675 y la resolución 144/2007.

También refirió que el argumento de que el municipio sólo tenía ingerencia en la instalación del mástil soporte de antena no se condice con la normativa que la propia accionada agregó como prueba.

Sostuvo, por otra parte, que el derecho a la preservación del medio ambiente está expresamente reconocido en la Constitución Nacional, en sus arts. 41 y 43, en los pactos internacionales sobre derechos humanos que gozan de jerarquía constitucional, numerosas normas sobre defensa ambiental a nivel nacional, provincial y municipal e innumerable cantidad de fallos provinciales y federales. Asimismo, que el bien ambiental es esencialmente limitado y su consumo irreparable, al punto de preverse su agotamiento inminente, con la consecuente repercusión directa y obviamente negati-

va que ello conlleva respecto de la calidad de vida humana.

Afirmó que la conducta de la accionada no se adecua con esos principios jurisprudenciales, doctrinarios, constitucionales y de derecho internacional. El pedido de la actora es simple, concreto, temerario y no fundado, mientras que la respuesta de la accionada es temeraria.

En ese orden, expresó que la accionada ni siquiera se esforzó en encontrar argumentos que justificaran su negativa a brindar la información requerida, que simplemente "recolectó desordenadamente normas absolutas que justifican la actitud de la accionada, que en su mayoría se relacionan a la cuestión y que se desvirtúan por el interés de entorpecer los derechos que le asiste a la actora. Encuadró así tal conducta como temeraria y maliciosa, pues se advierte que está impulsando su propia sin razón, situación que -dijo- amerita que las costas se apliquen y sean soportadas por la demandada (art. 51, inc. 2.b, CPCA. Bs. As.).

VIII.- Contra el citado pronunciamiento, el apoderado de la Municipalidad de Pilar interpuso recurso de apelación, expresando los siguientes agravios:

a) en cuanto considera que se recurre a calificar el fallo como de sustento jurídico, y refiere que se desvirtúa a los argumentos expuestos por la comuna, que son laxos, absurdos, indefinidos, impropios, y -además- no fundados. Objeta el fallo argumentando que intenta refutar que la comuna solo tiene ingerencia en la instalación del soporte de la antena. El apelante sostiene que la limitación en relación a su competencia en el marco del servicio de telecomunicaciones es de carácter gen legislativo y ninguna ordenanza dictada por la comuna puede variar esa asignación de competencias. Afirmó que el municipio no puede controlar la emisión de ondas ni cualquier otro aspecto que se relacione a la eventual contaminación ambiental que se deriva de la instalación de este tipo de antenas, por lo que la competencia para instalarlas la brinda la Comisión Nacional de Telecomunicaciones. Entiende que esta competencia puede ser desconocida por el fallo en una interpretación de las ordenanzas municipales. La interpretación adecuada de la norma que regula estas conclusiones se trataría de un asunto que avanza por encima de su competencia. El apelante tendría por virtualidad derogar una norma que define tanto las competencias se definen a partir de la Norma Suprema y las leyes que en su materia se dicten;

b) la información que el actor solicita pretende obtener ambiental, aunque éste nunca explicó por

qué presupuesto de que realmente la materia inculpada por el actor resulta ambiental y en consecuencia se aplica la ley 11723. Así se afirma que "en este caso se observa al fallo absteniéndose de realizar el supuesto que corresponde definir, esto es, si se trata de una cuestión ambiental. Se agravia de que se haya tenido por cierto que estamos en el marco de la ley 11723 cuando tal cuestión no ha sido debidamente fundada; la obligación de brindar información debe previamente dilucidar si dicha norma es aplicable al caso;

Objeta la conclusión del fallo en cuanto a que el municipio debe brindar la información que el actor requiere. Afirmó que la cantidad de antenas instaladas por la empresa bien puede interpretarse como alcanzadas por el citado secreto fiscal y no puede el fallo imponer con la superficialidad que lo hace la obligación del municipio de brindar información, no estando acreditada prima facie la cuestión ambiental no puede pretenderse que la comuna funcione como una base o depósito de datos al servicio de cualquier persona física o jurídica que requiera se le brinde información;

Objeta -con cita en antecedentes de esta Cámara- que no se da ningún supuesto de excepción al principio general, por lo que el fallo debe revocarse en lo que respecta a materia de costas, debiendo las mismas recaer en los términos del art. 51, CPCA. Bs. As. en el orden.

En el art. 167 y vta. la actora contesta el traslado contestando en lo sustancial que se declare de improcedente el recurso.

Objeta que el objeto de este proceso ha sido simplemente el de obtener información ambiental y que la ley 11723 no establece requisito alguno para solicitarla. Afirmó que el tema ambiental rodea, envuelve y da lugar a la misma, pues todo el tema relacionado con la instalación, funcionamiento y repercusión ambiental de la telefonía celular es de incumbencia de esta rama del Derecho. Advierte que la propia Municipalidad de Pilar trata el tema bajo el prisma de los intereses comunitarios sobre todo en aquellos que tienen que ver con la salud y riesgo de la población". Objeta que la electropolución es contaminante y perjudicial para la salud.

Objeta el secreto fiscal, trocado luego por comercio exterior, que impediría brindar información, nunca explicado ni justificado legalmente en autos. Objeta la conducta de la accionada, afirma que el actor lo continúa haciendo a través de la interposición de este recurso, sabedora de su sinrazón. Des-

taca que todos los municipios han proporcionado los datos que les han sido requeridos. Refiere que se ha hecho mención de la conducta obstructiva pero no se la ha sancionado por la misma. Simplemente -manifestó- el juzgador ha hecho mérito de la actuación ante sí, de quien, paradójicamente, debe velar por la salud de los vecinos.

X.- Elevados los autos a esta Cámara, a fs. 170/174 vta., esta Cámara declaró formalmente admisiblemente el recurso interpuesto, por los argumentos allí expresados y dispuso que el trámite de las presentes continúe según las reglas del Código Procesal Administrativo, llamándose los autos para sentencia, decisión que se encuentra consentida.

¿Se ajusta a derecho la resolución apelada?

La Dra. Bezzi dijo:  
I.- Reseñados los antecedentes de la causa, entiendo que corresponde comenzar el examen del recurso interpuesto, analizando el ordenamiento jurídico que resulta aplicable. Máxime, en virtud del agravio expuesto por la Municipalidad de Pilar relativo a que se tuvo por cierto que la información requerida era sobre aspectos ambientales, aspecto sobre el cual disiente.

En esa inteligencia, es dable precisar los alcances y términos de la pretensión incoada. En el caso, se pretende acceder a información relativa a la ubicación y cantidad de antenas de telefonía celular que se encuentran autorizadas y habilitadas para funcionar.

En la demanda textualmente se expresa que "...la respuesta brindada por la Municipalidad del Pilar... es que no se puede brindar la información requerida, a saber, cantidad de antenas de telefonía celular instaladas, sitio, procedimiento seguido y reempadronamiento, como lo exige la resolución 144/2007 de la Secretaría de Política Ambiental, amparándose en un supuesto secreto fiscal... Las antenas no se encuentran... instaladas en sótanos o en tesoros bancarios. Están a la vista, pero no se sabe donde, quien lo autorizó, hasta cuando y por qué. En particular, el habitante, las organizaciones no gubernamentales autorizadas por la Constitución Nacional a requerir estos informes y representar a intereses colectivos, no lo saben. No tienen carteles anunciadores, no existe un censo accesible para el vecino, preocupado por sus instalaciones generalmente en fraude a la ley y por la nocividad de las emisiones no ionizantes que genera[n] electropolución. Como asociación no gubernamental dedicada a la protección del medio ambiente y al derecho a la salud, pretendemos ejercer el control que la autoridad no hace, impedir que las antenas se instalen en lugares prohibidos. ¿Cómo saberlo? Pues con la información

sobre cada una de ellas, que posibilitara evaluar si se han dado los pasos que la Ley General del Ambiente 25675 y la ley 11723 establecen como previos a la ejecución... Conocer si hubo o no autorizaciones administrativas, u omisiones en los controles..." (fs. 77 vta. y 79 y vta.).

En ese orden, cabe recordar que el art. 2, ley 25831, establece que: "Se entiende por información ambiental toda aquella información en cualquier forma de expresión o soporte relacionada con el ambiente, los recursos naturales o culturales y el desarrollo sustentable. En particular: a) el estado del ambiente o alguno de sus componentes naturales o culturales, incluidas sus interacciones recíprocas, así como las actividades y obras que los afecten o puedan afectarlos significativamente; b) las políticas, planes, programas y acciones referidas a la gestión del ambiente".

Por lo demás, se debe tener presente el Estándar Nacional de Seguridad, de aplicación obligatoria a todos los sistemas de telecomunicaciones que irradian en determinadas frecuencias -entre 100 KHz y 300 GHz (conf. resolución 202/1995 del Ministerio de Salud y Acción Social de la Nación y resolución 530/2000 de la Secretaría de Comunicaciones; resolución 144/2007 de la Secretaría de Política Ambiental de la provincia de Buenos Aires, mediante la que se adopta dicho estándar) y se han establecido procedimientos a aplicar tendientes a favorecer la factibilidad de control de las radiaciones ionizantes (conf. resolución 3690/2004 Comisión Nacional de Comunicaciones) con el objeto "...de asegurar la salud de la población" ante la exposición a las radiofrecuencias.

Desde esa perspectiva, a mi juicio, no quedan dudas de que la información que se requiere se vincula estrechamente a cuestiones ambientales, en tanto son datos tendientes a determinar si las antenas de telefonía celular que se encuentren ubicadas en el partido de Pilar están debidamente autorizadas y habilitadas para funcionar y, por ende, si respetan el marco técnico, jurídico y ambiental aplicable. Por lo expuesto, considero inatendible el agravio expuesto por la municipalidad.

II.- Sentado ello, procede referir que el art. 41, CN., en cuanto incorpora como derecho fundamental humano, el reconocimiento del derecho de todos los habitantes "a un ambiente sano y equilibrado, apto para el desarrollo humano" y el deber de preservarlo y, en ese marco, establece que "Las autoridades proveerán a la protección de este derecho, y a la información y educación ambientales".

Asimismo, la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica) en su art. 13,

como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en su art. 19.2 reconocen -en lo que aquí interesa- el derecho a toda persona a buscar y recibir información (art. 75, inc. 22, CN.).

Cabe resaltar particularmente que la Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo de 1992, adoptada en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, establece en el principio 10 que: "El mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda. En el plano nacional, toda persona deberá tener acceso adecuado a la información sobre el medio ambiente de que dispongan las autoridades públicas, incluida la información sobre los materiales y las actividades que encierran peligro en sus comunidades, así como la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones. Los Estados deberán facilitar y fomentar la sensibilización y la participación de la población poniendo la información a disposición de todos. Deberá proporcionarse acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos, entre éstos el resarcimiento de daños y los recursos pertinentes".

Por su parte, la Ley General del Ambiente 25675 prevé que la política ambiental nacional deberá cumplir -entre otros- el objetivo de "...i) Organizar e integrar la información ambiental y asegurar el libre acceso de la población a la misma..." (art. 2). Asimismo, dispone que dicha norma "...regirá en todo el territorio de la Nación, sus disposiciones son de orden público, imperativas y se utilizarán para la interpretación y aplicación de la legislación específica sobre la materia, la cual mantendrá su vigencia en cuanto no se opongan a principios y disposiciones contenidas en ésta" (art. 1). Además, sienta el principio básico sobre la cuestión de tratamiento. En efecto, en su art. 16 prevé 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. Todo habitante podrá obtener de las autoridades la información ambiental que administran, cuando no se encuentre contemplada legalmente como reservada".

Específicamente, la ley 25831 de Acceso a la Información Ambiental establece que "...los presupuestos y principios de protección ambiental para garantizar el derecho de acceso a la información ambiental que se contrare en poder del Estado, tanto en el ámbito nacional como provincial, municipal y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, como así también de entes autónomos, y empresas prestadoras de servicios públicos, sean públicas, privadas o mixtas" (art. 1).

Resulta relevante señalar en el caso que dicha norma dispone también que: "...Para acceder a la información ambiental no será necesario acreditar razones ni interés determinado..." (art. 3), que "Las autoridades competentes de los organismos públicos, y los titulares de las empresas prestadoras de servicios públicos, sean públicas, privadas o mixtas, están obligados a facilitar la información ambiental requerida en las condiciones establecidas por la presente ley y su reglamentación" (art. 4), y que "La información ambiental solicitada podrá ser denegada únicamente en los siguientes casos: a) Cuando pudiera afectarse la defensa nacional, la seguridad interior o las relaciones internacionales; b) Cuando la información solicitada se encuentre sujeta a consideración de autoridades judiciales, en cualquier estado del proceso, y su divulgación o uso por terceros pueda causar perjuicio al normal desarrollo del procedimiento judicial; c) Cuando pudiera afectarse el secreto comercial o industrial, o la propiedad intelectual; d) Cuando pudiera afectarse la confidencialidad de datos personales; e) Cuando la información solicitada corresponda a trabajos de investigación científica, mientras éstos no se encuentren publicados; f) Cuando no pudiera determinarse el objeto de la solicitud por falta de datos suficientes o imprecisión; g) Cuando la información solicitada esté clasificada como secreta o confidencial por las leyes vigentes y sus respectivas reglamentaciones. La denegación total o parcial del acceso a la información deberá ser fundada y, en caso de autoridad administrativa, cumplimentar los requisitos de razonabilidad del acto administrativo previstos por las normas de las respectivas jurisdicciones" (art. 7).

Por su parte, la Constitución de la provincia de Buenos Aires, incluye a su vez una cláusula ambiental en su art. 28. En tal sentido establece -en lo que aquí interesa- que la Provincia debe "...garantizar el derecho a solicitar y recibir la adecuada información y a participar en defensa del ambiente, de los recursos naturales y culturales".

Asimismo, la ley 11723 -en lo que aquí interesa- prevé que "El Estado provincial garantiza a todos sus habitantes los siguientes derechos: ...inc. b: A la información vinculada al manejo de los recursos naturales que administre el estado..." y que "Las entidades oficiales tendrán la obligación de suministrar a las personas físicas o jurídicas, públicas o privadas, que así lo soliciten, la información de que dispongan en materia de medio ambiente, recursos naturales, y de las declaraciones de impacto ambiental conforme lo dispuesto en el art. 20, parte 2ª. Dicha información solo podrá ser denegada cuando la entidad le confiera el carácter de confidencial" (art. 26).

III.- Reseñado entonces el marco jurídico aplicable así como los preceptos y principios que informan el instituto en tratamiento, cabe precisar concretamente que la resolución 144/2007 de la Secretaría de Política Ambiental de la provincia de Buenos Aires establece -en lo que aquí interesa- que "Todo generador de campos electromagnéticos en el rango de frecuencias mayores a 300 KHz que desee instalarse en el ámbito de la provincia de Buenos Aires deberá obtener previamente el Permiso de Instalación y Funcionamiento, para cada sitio en que se ubiquen instalaciones generadoras, el cual se gestionará de acuerdo a los requisitos estipulados en la presente resolución" (art. 2). Por otra parte, en dicha resolución se expresa que: "La Secretaría de Política Ambiental promoverá el empleo de la mejor tecnología disponible tendiente a reducir la generación de efectos ambientales, fundamentalmente en los niveles de emisión, generación de ruidos, e impactos visuales; minimizando la afectación a los recursos naturales y la salud de la población. Donde haya exposición frecuente y prolongada o cercanía a instalaciones donde se producen campos electromagnéticos propiciará la adopción de medidas de resguardo en todos aquellos aspectos que constituyan riesgos a la seguridad, salud y calidad de vida de la población..." (art. 3, conf. también considerandos de la resolución mencionada).

Por último, resulta fundamental destacar que dicha resolución prevé que: "El titular o prestador de servicio de instalaciones nuevas o las ya existentes al momento del dictado de la presente Resolución, a los efectos de gestionar el Permiso de Instalación y Funcionamiento presentará ante la Secretaría de Política Ambiental, la solicitud correspondiente conjuntamente con la documentación que seguidamente se detalla: - certificado de prefactibilidad del municipio, en el que se acredite la aptitud de la zona de localización para el uso solicitado...; - autorización, licencia o permiso de la Comisión Nacional de Comunicaciones, Comité Federal de Radiodifusión u Organismo Nacional competente, específica para el sitio requerido que deberá incluir la totalidad de los equipos a instalar..." (art. 4) y que "La documentación ingresará en el municipio a los efectos de que éste emita el Certificado de Prefactibilidad de Localización conforme a zona. Cumplido este trámite girará las actuaciones a la Secretaría de Política Ambiental. Una vez expedido el permiso de instalación y funcionamiento de la instalación, se comunicará al municipio correspondiente, pudiendo el requirente, gestionar la habilitación municipal pertinente..." (art. 5).

Elio así, surge que para que pueda instalarse legítimamente una antena debe seguirse un procedimiento complejo ante diferentes jurisdicciones: Comisión Na-

cional de Comunicaciones, OPDS y municipios (conf. especialmente arts. 1 y 4).

Así, si bien asiste razón a la apelante en cuanto a que la autorización para instalar este tipo de antenas corresponde a la Comisión Nacional de Telecomunicaciones, no es menos cierto que a las comunas les compete emitir el certificado de prefactibilidad de localización conforme a zona y disponer la habilitación de la instalación correspondiente.

En tales términos, no resulta sostenible la crítica efectuada en la memoria en cuanto a que la información requerida excede a su mandante.

En efecto, considero que la información que se requiere, no excede los límites de la propia competencia municipal en lo que respecta a aquellas. De tal forma, pretende que ésta permita el acceso a documentación obrante en la Comuna en el marco del procedimiento administrativo seguido en su sede, ya sea en el otorgamiento de la prefactibilidad o, finalmente, de la habilitación.

La alegación de la municipalidad relativa a que se pretende que ésta funcione como una base de datos al servicio de cualquier persona física o jurídica que requiera informes de cualquier índole no puede tener andamiento. Ello, por cuanto desvirtúa los principios y la normativa de acceso a la información pública ambiental al que deben proveer tanto las autoridades públicas como las empresas prestadoras de servicios públicos (arts. 41 y 75, inc. 22, CN., principio 10 de la Declaración de Río de Janeiro del 10/6/1992, leyes 25675 y 25831, art. 28, Const. Bs. As. y ley 11723).

IV.- Despejada dicha cuestión, considero apropiado examinar los términos y alcances de la crítica del recurrente respecto del análisis que hizo el a quo en torno a la fundabilidad de la negativa a proporcionar la información que fuera esgrimida por la municipalidad en autos.

En esa inteligencia, cabe recordar que las normas aplicables en el caso proveen como pauta de interpretación el libre acceso a la información y establecen determinadas excepciones contempladas en la Ley General del Ambiente (art. 16), la Ley de Presupuestos Mínimos 25831 (art. 7) en las que la Administración debe denegar las peticiones en tal sentido. A la luz de tales pautas hermenéuticas es que debe examinarse el caso.

Sentado ello, cabe subrayar que el apelante objeta el fallo sosteniendo que el a quo incurre en un análisis superficial y, a su vez, critica que aquél hubiese calificado de "absurda" la interpretación municipal de que se encontraba en el marco del secreto fiscal.

Considero que el apelante no logra rebatir los argumen-

tos del juez a la hora de descartar todas y cada una de las alegaciones efectuadas —al contestar la demanda— como justificación de la negativa.

Y es que si bien manifiesta que resulta superficial el análisis del a quo, no ha logrado demostrar en su curso por qué el razonamiento del juez de la instancia de grado es equivocado específicamente con relación al suministro de información relativa a la cantidad de antenas, ubicación y reempadronamiento de las antenas de telefonía celular.

En ese orden, el recurrente reiteró su postura de que se trataba de un secreto fiscal, mas no logró rebatir razonada y concretamente el argumento de su compartó —en torno a la falta de relación entre la posición de información relativa a la ubicación y eventual habilitación de antenas de telefonía con la ordenanza impositiva y el alegado secreto fiscal, en tanto éste requiere información de tal índole.

Es más, si hipotéticamente existiese información en cada uno de los expedientes de prefactibilidad, habilitación o reempadronamiento, que pudiera estar amparada en el secreto fiscal, entiendo que la prohibición de suministrar datos de orden impositivo no podría —en todo caso— extenderse válidamente a otra documentación que careciera de dicha protección y, menos aún, a los actos administrativos que autorizaran o denegaran la prefactibilidad o la habilitación de las antenas —evidentemente— no ostentan carácter secreto o confidencial.

A mayor abundamiento, tampoco se ha invocado en autos aún acreditado en autos que los datos de ubicación y habilitación de dichas instalaciones no pueden a priori afectar la seguridad interior o la seguridad nacional, ni que aquella información fuese de carácter confidencial. Dichas antenas se encuentran en lugares visibles y la habilitación o los certificados de prefactibilidad constituyen actos administrativos respecto de los cuales no se ha planteado ninguna situación de confidencialidad.

En ese orden, y a mayor abundamiento, no ha logrado demostrar que, específicamente, dichos actos administrativos pudieran afectar el secreto comercial o industrial, o la propiedad industrial.

En definitiva, entiendo que en el caso no se ha alegado ninguna de las causales que justifiquen la denegación expresada en estos autos por la Comuna, respecto de aquella información que se halla comprendida en el marco de la competencia municipal; circunstancia a la cual la Comuna debe facilitar —desde mi perspectiva— los datos y documentación que posea en su poder con respecto a la cantidad de antenas, ubicación, habilitación

de las antenas otorgadas; así como también individualizar los expedientes respectivos.

En tal sentido, advierto que eventualmente podrían plantearse algunas cuestiones que pueden ser materia de análisis diverso en oportunidad de la compulsión de cada uno de los expedientes respectivos. Ello, a la luz de los principios que informan la materia y de los antecedentes de esta Cámara —que resultan análogamente aplicables en el caso—.

En tal sentido y de acuerdo con el modo en que quedó planteada la litis cabe ponderar que si bien es cierto que la actora ha manifestado que no pretende acceder a los planos y especificaciones técnicas (conf. apart. V del relato de antecedentes), no es posible descartar absolutamente la posibilidad de que en los expedientes administrativos que compulsa a fin de tomar vista sobre el procedimiento seguido en sede administrativa obraren eventualmente —algunas constancias, piezas o documentos— cuyo contenido pueda encontrarse —en su caso— amparado por la confidencialidad o reserva legalmente contemplada, por el secreto fiscal, comercial o industrial, o por las normas sobre propiedad intelectual, derechos y bienes jurídicos que también han merecido la protección del ordenamiento nacional, provincial e incluso, municipal —a través de la mentada ordenanza impositiva—.

En ese contexto, entiendo que deben limitarse los alcances de la sentencia apelada en este aspecto en particular.

En tal forma, a mi juicio, previo a otorgar la vista en el expediente administrativo, deberá indagarse en particular si, se encuentran incorporadas piezas cuyo contenido se encuentre alcanzado por algunas de las excepciones contenidas en el ordenamiento jurídico (conf. apart. II de mi voto).

En esas condiciones, considero que tales impedimentos, en todo evento, deben ser invocados fundadamente por quienes tengan interés en su declaración y resuelto por la Administración conforme a derecho y a adecuadas pautas de razonabilidad (conf. art. 7, *in fine*, ley 25831).

En tal sentido, es dable recordar que esta Cámara ha tenido oportunidad de sostener en un antecedente —que no era de materia ambiental— que "... pueden plantearse ciertas actuaciones de la empresa constructora, referidas a arquitectura o referentes al titular de la obra que sólo no se relacionen con los derechos que el demandado dice afectados, sino que este último no tiene que consultar, por tratarse de aspectos vinculados al secreto comercial de esas personas, por ejemplo, que por lo expuesto... el municipio deberá otorgar

la demanda vista de los expedientes administrativos... Para resguardar el derecho de los terceros involucrados en esos expedientes, la demandada deberá, dentro de los tres días de notificada la presente resolución, correr traslado de los pedidos de vista a las personas y empresas vinculadas con la construcción para que, en el plazo de tres días, expresen fundada o no, si la hubiere, oposición a la vista de las partes de los expedientes que ellos individualicen, por estar en juego su secreto comercial u otros derechos propios protegidos por el ordenamiento jurídico. A continuación, y dentro de los tres días subsiguientes, la autoridad administrativa deberá resolver, también fundada o no, si admite o deniega la oposición que se pudiere haber formulado y, en su caso, si acuerda o deniega la vista. El demandante podrá realizar las presentaciones administrativas que estime necesarias y oportunas relacionadas con la afectación de sus derechos como vecino o si considera ilegítima la eventual denegación de vista de las actuaciones" (C. Cont. Adm. San Martín, "Barone v. Municipalidad de Tigre", del 30/12/2004).

En el caso considero necesario que, en resguardo de los derechos mencionados anteriormente, en su oportunidad se noticie del pedido de vista a aquellos que hayan intervenido en carácter de parte y —en definitiva— a quienes —en su caso— pudieren considerarse afectados. Asimismo, la Comuna deberá solicitar, en forma previa a la vista de las actuaciones administrativas correspondientes, que la Comisión Nacional de Comunicaciones y la Autoridad Ambiental Provincial —OPDS— tenga a bien indicar si existe —en concreto— algún impedimento o restricción para la exhibición de alguna pieza o documento relativo a la materia de su incumbencia.

VI.— Asimismo, es dable precisar, a todo evento, que la actora deberá ocurrir por ante la jurisdicción nacional o provincial —según corresponda— a efectos de requerir cualquier información adicional que exceda el marco de la competencia del municipio en la materia.

VII.— A la luz de todo lo expuesto, propongo desestimar parcialmente el recurso interpuesto y en consecuencia, confirmar parcialmente la sentencia de grado por estos argumentos, no tratando los restantes agravios por resultar inoficioso.

Por ello, propongo modificar la decisión de grado, ordenando a la Municipalidad de Pilar que informe a la actora específicamente la cantidad y ubicación de antenas de telefonía, que facilite el acceso a todos los certificados de prefactibilidad y habilitaciones otorgadas al respecto (art. 3, *in fine*, ley 25831) e individualice los expedientes administrativos respectivos, dentro del término de diez días de notificada la presente decisión.

Asimismo, y en aras de la protección de los bienes y derechos que resultan objeto de resguardo en la normativa aplicable, la demandada deberá, una vez efectuada la solicitud de vista en cada expediente y dentro de los tres días: a) correr traslado de tal pedido por el término de diez días a aquéllos que hayan intervenido en carácter de parte y –en definitiva– a quienes –en su caso– pudieren considerarse afectados; y b) solicitar que tanto la Comisión Nacional de Comunicaciones como la Autoridad Ambiental Provincial –OPDS– tengan a bien indicar –dentro del plazo de diez días– si existe –en concreto– algún impedimento o restricción para la exhibición de alguna pieza o documento relativo a la materia de su competencia. Ello a efectos de que, eventualmente, expresen fundadamente dentro de ese plazo, si la hubiere, oposición a la vista de las actuaciones de los expedientes que ellos individualicen, por estar en juego alguno de los bienes o derechos protegidos en la normativa aplicable. A continuación, y dentro de los diez días subsiguientes, la autoridad administrativa municipal deberá resolver, también fundadamente, si admite o deniega la oposición que se pudiere haber formulado y, en su caso, si acuerda o deniega la vista en forma total o parcial, pudiendo el demandante realizar las presentaciones administrativas que estime necesarias y oportunas relacionadas con la afectación de sus derechos en el marco de la ley 25831 si considera ilegítima la eventual denegación de vista de las actuaciones. Cabe aclarar que en el caso de que la oposición fundada emanare de la CNC o de la OPDS, la Comuna deberá reservar la documentación que tales autoridades individualicen mediante resolución expresa y sin perjuicio de las presentaciones administrativas o judiciales que la actora considere necesarias y oportunas por ante la jurisdicción nacional o provincial que corresponda.

Finalmente, es dable precisar, a todo evento, que la actora deberá ocurrir por ante la jurisdicción nacional o provincial –según corresponda– a efectos de requerir cualquier información adicional que exceda el marco de la competencia del municipio en la materia.

VIII.– Sentado lo anterior, corresponde anticipar que el agravio con relación a la imposición de costas a la Municipalidad de Pilar, en el marco del art. 51, inc. 2, CPCA. Bs. As., debe prosperar.

Esta Cámara ya ha sostenido, con relación a ello, que "...en el examen y valoración de la conducta de los litigantes a efectos de determinar si existió temeridad y malicia debe primar un criterio crítico y restrictivo. Y si, en ese marco, no se percibe que se hubiese excedido el ejercicio prudente y discrecional de los medios defensivos o se hubiere producido una obstrucción o dilación notoria del curso normal del proceso, corres-

ponde la desestimación de la pretensión de sanciones (conf. C. 2ª La Plata, sala 1ª, causa B. 45233, reg. 151/1978...)" (conf. esta Cámara, en la causa 765/2006, caratulada "Velardi, Gustavo M. v. Municipalidad de General San Martín s/ materia a categorizar", del 19/12/2006, "Schettino").

Se ha expresado también que "La aplicación de la sanción que el art. 45, CPCC. Bs. As. establece debe ser interpretada restrictivamente, porque de no proceder en esa forma se podría lesionar el derecho de defensa en juicio. O sea, que deben adoptarse con parquedad y criterio restrictivo, con suma prudencia o cautela y no para satisfacer enojos personales que pueden resultar de la defensa de los intereses en juego" (conf. C. Nac. Civ., sala A, 3/3/1975, LL 1975-B-417; ED 62-224).

En esas condiciones, a mi juicio y a la luz del criterio restrictivo que impera en la materia, no logro observar que la conducta de la demandada exceda en el caso el ejercicio natural de su derecho de defensa en juicio (conf. arts. 18, CN, y 15, Const. Bs. As. y doctrina art. 45, CPCC. Bs. As. (conf. C. Cont. Adm. San Martín, expte. 1.327-MO, "Peña, Rafael R. v. Municipalidad de Morón s/ demanda contenciosa").

Por lo tanto, habida cuenta de lo expuesto y del criterio restrictivo que debe primar en el examen de la cuestión, propicio admitir el recurso de apelación interpuesto por la municipalidad en punto a las costas y revocar lo decidido al respecto. En consecuencia, estimo que las costas de ambas instancias deben imponerse por su orden, de conformidad con lo dispuesto por el art. 51, CPCA. Bs. As. y diferir la regulación de honorarios para su oportunidad procesal (art. 31, decreto ley 8904/1977).

Así voto.

Los Dres. Echarrí y Saulquin adhieren al voto que antecede por idénticos fundamentos.

En virtud de los fundamentos expresados este tribunal resuelve:

I.– Desestimar parcialmente el recurso interpuesto y, en consecuencia, confirmar parcialmente la sentencia de grado por los argumentos expresados en el acuerdo.

Por ello, se modifica la decisión de grado, ordenando a la Municipalidad de Pilar que informe a la actora específicamente la cantidad y ubicación de antenas de telefonía, que facilite el acceso a todos los certificados de prefectibilidad y habilitaciones otorgadas al respecto (art. 3, *in fine*, ley 25831) e individualice los expedientes administrativos respectivos, dentro del término de diez días de notificada la presente decisión.

Asimismo, y en aras de la protección de los bienes y

derechos que resultan objeto de resguardo en la normativa aplicable, la demandada deberá, una vez efectuada la solicitud de vista en cada expediente y dentro de los tres días: a) correr traslado de tal pedido por el término de diez días a aquéllos que hayan intervenido en carácter de parte y –en definitiva– a quienes –en su caso– pudieren considerarse afectados; y b) solicitar que tanto la Comisión Nacional de Comunicaciones como la Autoridad Ambiental Provincial –OPDS– tengan a bien indicar –dentro del plazo de diez días– si existe –en concreto– algún impedimento o restricción para la exhibición de alguna pieza o documento relativo a la materia de su competencia. Ello a efectos de que, eventualmente, expresen fundadamente dentro de ese plazo, si la hubiere, oposición a la vista de las actuaciones de los expedientes que ellos individualicen, por estar en juego alguno de los bienes o derechos protegidos en la normativa aplicable. A continuación, y dentro de los diez días subsiguientes, la autoridad administrativa municipal deberá resolver, también fundadamente, si admite o deniega la oposición que se pudiere haber formulado y, en su caso, si acuerda o deniega la vista en forma total o parcial, pudiendo el demandante realizar las presentaciones administrativas que estime necesarias y oportunas relacionadas con la afectación de sus derechos en el marco de la ley 25831 si con-

sidera ilegítima la eventual denegación de vista de las actuaciones. Cabe aclarar que en el caso de que la oposición fundada emanare de la CNC o de la OPDS, la comuna deberá reservar la documentación que tales autoridades individualicen mediante resolución expresa y sin perjuicio de las presentaciones administrativas o judiciales que la actora considere necesarias y oportunas por ante la jurisdicción nacional o provincial que corresponda.

Finalmente es dable precisar, a todo evento, que la actora deberá ocurrir por ante la jurisdicción nacional o provincial –según corresponda– a efectos de requerir cualquier información adicional que exceda el marco de la competencia del municipio en la materia.

II.– Admitir el recurso de apelación interpuesto por la Municipalidad de Pilar en punto a las costas, revocándose lo decidido al respecto; circunstancia por la cual las costas de ambas instancias se imponen por su orden, de conformidad con lo dispuesto por el art. 51, CPCA. Bs. As., diferenciándose la regulación de honorarios para su oportunidad procesal (art. 31, decreto ley 8904/1977).

Regístrese. Notifíquese. Oportunamente devuélvase.– Ana M. Bezzi.– Hugo J. Echarrí.– Jorge A. Saulquin. (Sec.: Luciano Marchetti).

## El acceso a la información ambiental, un mandato efectivo de jerarquía constitucional

Por Marcelo A. López Alfonsín

### SUMARIO:

I. Introducción: el ambiente como nueva categoría del Derecho Constitucional.– II. El fallo bajo análisis.– III. El acceso a la información ambiental como principio del Derecho Internacional.– IV. El acceso a la información ambiental como mandato constitucional.– V. Las normas federales y locales de acceso a la información ambiental y los presupuestos mínimos de protección previstos en la cláusula constitucional.– VI. El acceso a la información ambiental en las denominadas "leyes de presupuestos mínimos": a) Ley 25675. Ley General del Ambiente; b) Ley 25831. Régimen de Acceso a la Información Pública Ambiental.– VII. A modo de colofón

### I. INTRODUCCIÓN: EL AMBIENTE COMO NUEVA CATEGORÍA DEL DERECHO CONSTITUCIONAL

El ambiente ha adquirido una especial relevancia como

objeto de estudio para las ciencias sociales, al hacer referencia a los procesos a través de los cuales el hombre puede modificar el equilibrio de los ecosistemas, con las consiguientes repercusiones para el ambiente y el propio desarrollo de la vida humana.

Entendemos por "ambiente" (1) "la sistematización de diferentes valores, fenómenos y procesos tanto naturales como sociales, que condicionan, en un determinado tiempo y espacio histórico, la vida y el desarrollo de organismos vivos, en una simbiosis integradora de relaciones de intercambio del hombre con los demás seres vivos, de los hombres entre sí, y entre los diferentes recursos naturales renovables y no renovables".

En el presente trabajo analizaremos esta problemática a raíz del fallo recaído en los autos "Asociación Civil y Defensa de la Calidad de Vida v. Municipalidad de Pilar", desde un variado y múltiple sistema de fuentes, tanto desde el derecho internacional ambiental como desde el derecho constitucional, y el desarrollo infra constitucional de un mandato sustantivo: el acceso a la información ambiental como garantía para el ejercicio efectivo de este derecho fundamental (2).

## II. EL FALLO BAJO ANÁLISIS

C. Cont. Adm. San Martín, "Asociación Civil y Defensa de la Calidad de Vida - ADeCaVi v. Municipalidad de Pilar", sent. del 23/4/2009

La Asociación Civil y Defensa de la Calidad de Vida —en adelante, ADeCaVi— inició una acción con la finalidad de que la Municipalidad de Pilar le informara la ubicación y cantidad de antenas de telefonía celular que se encontraban autorizadas y habilitadas para funcionar en la comuna. El municipio se había negado a proporcionar tal información por considerar que se encontraba amparada por el secreto fiscal dispuesto por el art. 27, Ordenanza Fiscal Impositiva del Partido de Pilar, en cuanto establece que las declaraciones juradas, comunicación, informes y datos de contribuyentes responsables que se encuentren en la municipalidad son de carácter secreto.

Al respecto, la parte actora sostuvo que los datos requeridos no se encontraban resguardados por el secreto fiscal, ya que no se estaba solicitando información como contribuyente sino que, por el contrario, lo requerido era información ambiental. Asimismo, manifestó que no podían consentirse estas conductas que llevan a promover acciones judiciales injustificadas, y en tal entendimiento solicitó que al momento de dictar sentencia se le aplique a la demandada una multa por haber entorpecido sin fundamento razonable el progre-

so del *iter* en pro del ambiente sano, cuyo monto fuera remitido al Fondo de Compensación Ambiental, contemplado en el art. 34, ley 25675.

En primera instancia se hizo lugar a la demanda insaurada y se condenó a la Municipalidad de Pilar a que informe en un plazo perentorio de cinco días la información solicitada por ADeCaVi; a su vez, señaló que en caso contrario el municipio y el intendente municipal en forma solidaria serán pasibles de una multa de \$ 500 por día de atraso.

Contra ese pronunciamiento la Municipalidad de Pilar interpone recurso de apelación agravándose en que la sentencia del *a quo* parte del presupuesto de que la materia introducida por el actor resulta ambiental, sin efectuar análisis alguno que permita dilucidar si se trata o no de una cuestión ambiental. En efecto, sostiene que si no se encuentra debidamente acreditada la cuestión ambiental no puede obligarse al municipio a funcionar como una base de datos al servicio de cualquier persona física o jurídica que requiera información.

La Cámara decidió confirmar parcialmente la sentencia de primera instancia en el entendimiento de que la información solicitada se vincula estrechamente a cuestiones ambientales, cuya finalidad es determinar si las antenas de telefonía celular que se encuentren ubicadas en el partido de Pilar están habilitadas para funcionar, y si se adecuan al marco técnico, jurídico y ambiental aplicable.

Señaló que, conforme lo establece el art. 2, ley 25831, "Se entiende por información ambiental toda aquella información en cualquier forma de expresión o soporte relacionada con el ambiente, los recursos naturales o culturales y el desarrollo sustentable. En particular: a) el estado del ambiente o alguno de sus componentes naturales o culturales, incluidas sus interacciones recíprocas, así como las actividades y obras que los afecten o puedan afectarlos significativamente; b) las políticas, planes, programas y acciones referidas a la gestión del ambiente".

Finalmente, teniendo en cuenta los principios y la normativa de acceso a la información pública ambiental al que deben proveer tanto las autoridades públicas como las empresas prestadoras de servicios públicos, concluyó que la información requerida no supera los límites de la competencia municipal.

(1) La definición es la utilizada por el Grupo de Estudios Ambientales (GeEA) de la Universidad Nacional de Luján (UNL), que el autor integra en diversos proyectos de investigación, y es el resultado de una mirada interdisciplinaria sobre la problemática.  
(2) Compartimos la caracterización que hace al respecto Basterra, Marcela I. en "El derecho fundamental de acceso a la información pública", prólogo de Néstor P. Sagurés, Ed. LexisNexis, Buenos Aires, 2006, y la extendemos a la materia ambiental.

## III. EL ACCESO A LA INFORMACIÓN AMBIENTAL COMO PRINCIPIO DEL DERECHO INTERNACIONAL AMBIENTAL

Es inobjetable la influencia que tuvo y mantiene el derecho internacional como fuente primera del derecho ambiental. De hecho, la primera caracterización del derecho al medio ambiente sano como un derecho humano surgió en la Declaración Final de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Ambiente Humano, de 1972 (3). El desarrollo de esta rama fue el más rico desde entonces, y así se arbo en 1992 a la Declaración de Río de Janeiro sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, que en su Principio 10 establece:

"El mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda. En el plano nacional, toda persona deberá tener acceso adecuado a la información sobre el medio ambiente de que dispongan las autoridades públicas, incluida la información sobre los materiales y las actividades que encierran peligro en sus comunidades, así como la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones..." (4).

La información que los ciudadanos reciban resulta, pues, fundamental para una efectiva tutela de este derecho fundamental. Algunos autores consideran así que el derecho de acceso a la información ambiental es un principio general del derecho ambiental (5), e incluso señalan la relación género y especie: el género es el derecho de acceso a la información pública y la especie el derecho a la información ambiental (6).

No nos detendremos en el análisis de distintos documentos internacionales que desarrollan este punto en la presente obra colectiva, pero nos parece relevante señalar que en el derecho comunitario europeo el precedente más trascendente resultó ser la directiva de la entonces Comunidad Europea 90/103, del 7/6/1990. Este hito le permitió a Ramón M. Mateo caracterizar materialmente en una primera aproximación al derecho

a la información ambiental como un derecho de carácter instrumental, aunque formalmente este autor posteriormente afirma que "constituye un derecho sustantivo de titularidad colectiva genéricamente atribuido a todas las personas que deseen ejercitarlo, que no están obligadas a probar un interés determinado" (7). Esta presunta dicotomía entre el aspecto procedimental y el elemento sustantivo es la que se va a salvar en la recepción constitucional de la cláusula ambiental introducida en la Argentina con la reforma de 1994.

## IV. EL ACCESO A LA INFORMACIÓN AMBIENTAL COMO MANDATO CONSTITUCIONAL

Cabe señalar con carácter previo nuestra adhesión sin cortapisas al concepto de "fuerza normativa" de la Constitución, y a partir de tal posición visualizar la recepción del acceso a la información ambiental en la Ley Fundamental.

La Constitución argentina señala en el nuevo art. 41: "Las autoridades proveerán a la protección de este derecho, a la utilización racional de los recursos naturales, a la preservación del patrimonio natural y cultural y de la diversidad biológica, y a la información y educación ambientales..." (8).

Al incluir este mandato a los poderes públicos, el constituyente reformador amplía el contenido del nuevo derecho consagrado, y transforma —a nuestro entender— un aspecto instrumental en un mecanismo sustantivo para la realización efectiva de aquél. Esto revaloriza la cuestión del acceso a la información ambiental, y nos remite inexorablemente a la naturaleza jurídica de los llamados "derechos de incidencia colectiva".

La nueva dimensión de la democracia participativa, donde la relación del hombre con su entorno ha ampliado el espectro de la protección a la vida y a sus bienes esenciales, produce una categoría jurídica que había desatado una polémica entre los administrativistas y procesalistas, pero que, estimamos, cuenta ya,

(3) De ahí que cada 5 de junio se conmemore por resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas el "Día Mundial del Medio Ambiente", por ser la fecha de la firma de dicha declaración final en la ciudad de Estocolmo, Suecia.

(4) Para ampliar, Napoli, Andrés M. et al., "Acceso a la información y participación pública en materia ambiental. Actualidad del Principio 10 en la Argentina", Fundación Ambiente y Recursos Naturales (FARN), Asociación Marplatense de Estudios Ambientales Integrales (AMEAI) y Centro de Derechos Humanos y Ambiente (CeDHA), Buenos Aires, 2006.

(5) Conf. Sánchez Morón, Miguel en "Transposición y garantía del derecho de acceso a la información sobre el medio ambiente", Instituto Vasco de Administración Pública, colección Urbanismo y Medio Ambiente. Oñati, 1998, citado por Martín, Santiago.

(6) Conf. Sánchez Morón, Miguel en "Transposición...", cit., p. 332.

(7) Conf. Sánchez Morón, Miguel en "Transposición...", Ed. Trivium, Madrid, 1998, p. 126.

(8) Para ampliar, López Alfonsín, Marcelo A., "El medio ambiente y los derechos colectivos en la reforma constitucional de 1994", Ed. Estudio, Buenos Aires, 1995.

en definitiva, con protección constitucional suficiente. Nos referimos a los llamados "intereses difusos o colectivos".

Los intereses difusos reposan en la noción de solidaridad social, provocando la unión de los individuos con fines de defensa, sin descartar la congregación grupal espontánea u ocasional, haciendo valer sus derechos de afectación que sufren como miembros de la colectividad o como titulares de un interés no ya particular o determinado sino difuso, pero entrañablemente ligado a su esfera de desarrollo vital y a su libertad.

Coincidimos con Héctor A. Mairal: "...conviene recordar que las teorías jurídicas se construyen sobre la base de las instituciones existentes y adecuándose a éstas y no a la inversa. La pregunta no es, entonces, cuál es el grado de protección jurídica que corresponde a una determinada concepción de derecho subjetivo, como si dicha concepción fuera un dato tomado de la naturaleza de las cosas e independiente del intérprete. La pregunta es cuál es la concepción de derecho subjetivo que mejor se aviene con el grado de protección jurídica que consideramos, en este momento y para nuestro país, social y axiológicamente preferible" (9).

La reforma constitucional de 1994 ha introducido en el derecho argentino con la mayor jerarquía legislativa, esto es, a través de su consagración expresa en la Ley Suprema, a los llamados "derechos de incidencia colectiva", dentro del cap. 2 de su parte dogmática, denominado "Nuevos derechos y garantías" (10).

Este paso fundamental en la constitucionalización de los "derechos humanos de tercera generación o de la solidaridad" se ha dado en perfecta sintonía con el reconocimiento por parte del derecho constitucional comparado de la trascendencia de la temática ambiental a partir de mediados de la década de 1970. En efecto, en los últimos años la inmensa mayoría de las Constituciones han venido reconociendo expresa jerarquía constitucional a esta moderna categoría jurídica, también denominada "derechos públicos subjetivos" (11).

(9) Esta definición desde el punto de vista teórico es coincidente con la formulada desde una diferente perspectiva ideológica que nos resulta más afín por Augusto M. Morello, Juan Carlos Hitters y Roberto Benzonce, representantes de la escuela de la Universidad Nacional de La Plata (UNLP).

(10) Incluímos en esta categoría a la protección de los consumidores y los usuarios consagrada en el art. 42. CN. Para ampliar, López Alfonsín, Marcelo A., "El acceso a la información como garantía del efectivo goce de los derechos colectivos", en "Poder político y libertad de expresión", Sociedad Científica Argentina - Instituto de Ciencia Política y Constitucional, Ed. Abelardo-Perrot, Buenos Aires, 2001.

(11) Esta denominación —a la que adherimos plenamente— es propia del maestro Humberto Quiroga Lavie; también de la escuela platense.

(12) El destacado es nuestro.

(13) La obra del autor citado nos resulta especialmente relevante por cuanto es el actual presidente de la Corte Suprema de Justicia de la Nación y ya ha impulsado este cambio paradigmático en sus pronunciamientos, como en el caso de la contaminación de la cuenca de los ríos Matanza-Riachuelo, in re "Mendoza, Beatriz v. Estado Nacional", del 8/7/2008.

Lo que surge hoy como imperativo para el operador jurídico es reinterpretar esta categoría a la luz del nuevo paradigma ambiental. Porque, como bien señala Ricardo Lorenzetti, "En este campo es posible presentar un esquema explicativo sobre tres etapas:

"a) La primera fue 'retórica', puesto que, en los años '70, el movimiento ambientalista sembró las primeras palabras nuevas, símbolos y utopías, poco conocidas hasta entonces.

"b) La segunda fue 'analítica', en el sentido de que se identificaron problemas, se los estudió, y se fueron elaborando modelos para tratarlos. En el área jurídica esto significó un impresionante movimiento de calificación de nuevos supuestos de regulación, leyes de todo tipo en los Estados, Constituciones 'verdes', y tratados internacionales de amplio contenido.

"c) La tercera es, en nuestra opinión, 'paradigmática', en cuanto a que lo que está cambiando es el modo de ver los problemas y las soluciones proporcionadas por nuestra cultura. No es sólo una nueva disciplina, como se suponía con las etapas anteriores, puesto que estamos ante una cuestión que incide en la etapa de planteamiento de las hipótesis, y es, fundamentalmente una mudanza epistemológica.

"Desde este punto de vista podemos decir que surge un problema decodificante, porque impacta sobre el orden existente, planteando uno distinto, sujeto a sus propias necesidades, y es, por ello, profundamente herético. Se trata de problemas que convocan a todas las ciencias a una nueva fiesta, exigiéndoles un vestido nuevo. En el caso del derecho, la invitación es amplia: abarca lo público y lo privado, lo penal y lo civil, lo administrativo y lo procesal, sin excluir a nadie, con la condición de que adopten nuevas características.

"Por ello nos parece de interés indicar la existencia de un *paradigma ambiental* (12), que actúa como un principio organizativo del pensamiento retórico, analítico y protectorio, que se vincula con la interacción sistémica y con los enfoques holísticos" (13).

## V. LAS NORMAS FEDERALES Y LOCALES DE ACCESO A LA INFORMACIÓN AMBIENTAL Y LOS PRESUPUESTOS MÍNIMOS DE PROTECCIÓN PREVISTOS EN LA CLÁUSULA CONSTITUCIONAL

El ambiente es infragmentable desde el punto de vista geográfico, por lo tanto es necesaria una reglamentación que establezca una protección indivisible que se plantee a nivel nacional y provincial conjuntamente, reconociendo al ámbito de aplicación municipal (14). Así debe entenderse el concepto de "las normas de presupuestos mínimos de protección ambiental" (15) y el de la legislación complementaria, introducidos en el párr. 3º del art. 41, CN, mediante la reforma de 1994, en un juego armónico con el reconocimiento del "dominio originario de los recursos naturales" en cabeza de las provincias, conforme lo establece el párr. final del art. 124, también introducido por el constituyente de 1994.

Antes de analizar el derecho sustantivo vigente, cabe recordar que el constituyente reformador fue habilitado para tratar la totalidad de la cuestión ambiental bajo el rótulo de "preservación del medio ambiente", en virtud del inc. k del art. 3, ley 24309, con una limitación expresa: cualquiera fuera el alcance que le diera al contenido temático, éste debía estar circunscripto a un solo artículo a incorporar en el cap. II de la primera parte de la Constitución Nacional. Debemos tener presente esta limitación preconstituyente fijada por el Congreso de la Nación —de conformidad con el art. 30, Ley Fundamental, que establece el procedimiento para la reforma constitucional—, pues jugó un rol muy importante al momento de la redacción definitiva de la cláusula ambiental del art. 41, máxime cuando ella es el resultado del consenso de 124 iniciativas parlamentarias presentadas por los convencionales constituyentes.

Estas numerosas iniciativas fueron reemplazadas también en diversos despachos de comisión en mayoría y en minoría. Cabe preguntarse, entonces, en qué ins-

tancia se decidió en ese cuerpo el texto definitivo aprobado. Pues fue en la Comisión de Redacción, la cual actuó de hecho como una especie de "filtro" previo a la discusión de cada tema en el recinto del pleno de la Convención Constituyente, donde se produjo un fuerte debate entre los defensores del proyecto —que, en definitiva, recogió el consenso de los miembros de la comisión originaria— y algunos miembros del órgano redactor, que impulsaban una modificación al anterior art. 67, inc. 11, CN., incluyendo entre las atribuciones del Congreso de la Nación la de "dictar un *Código Ambiental*" junto con el resto de la legislación común. Este intento fracasó, y el plenano de la Convención finalmente sancionó el texto del nuevo art. 41, desechando así esta modificación que había sido fundada bajo el objetivo de "actualización de las facultades legislativas".

Lo señalado anteriormente es muy importante al momento de la interpretación constitucional, por cuanto los textos deben ser valorizados tanto por lo que dicen como por lo que omiten o se abstienen de enunciar. Este criterio hermenéutico es clave para afrontar la perspectiva del desarrollo legislativo infraconstitucional (16) posterior a la reforma de 1994, tal como veremos en el siguiente acápite. Resulta evidente que la voluntad del legislador constitucional está mucho más próxima a la "legislación de base", propia del derecho constitucional español, que a una delegación provincial de poderes en el Gobierno Federal, lo cual ratifica nuestra posición en cuanto a la afirmación del federalismo ambiental producida con la reforma de 1994. Nuestra posición favorable a un "federalismo de concertación" ya adelantada no debe, pues, ser reafirmada por un principio de fidelidad, sino porque estamos persuadidos de que es éste el mejor modelo para asegurar la eficacia en la aplicación de las normas ambientales (17).

El principio liminar del federalismo argentino, que se desprende de los arts. 1 y 121, CN., por el cual las provincias conservan todo el poder no delegado expresamente al Gobierno Federal, mantiene de este modo su plena vigencia, la cual se actualiza y reafirma en 1994

(14) La idea de que la regulación jurídica de la problemática ambiental es de nivel local se relaciona con la propia naturaleza local de los problemas ambientales, dado que la relación con el ambiente es una relación próxima y directa. De ese modo, la competencia local hace a la tutela de los recursos naturales. Refiriéndose a esa cuestión, el maestro Pedro J. Frías distingue los conceptos de "dominio" y de "jurisdicción": señala que mientras que el primero está referido a las cosas, el segundo se refiere a las relaciones, siendo que el ámbito de la jurisdicción corresponde al ámbito en que las relaciones se producen.

(15) Conf. López Alfonsín, Marcelo A., "La cláusula ambiental y las leyes de desarrollo constitucional", en Kröner, Beatriz (coord.), "Ambiente y recursos naturales", 2ª edición, Ed. Estudio, Buenos Aires, 2008.

(16) Conf. López Alfonsín, Marcelo A., "Las leyes de presupuestos mínimos de protección ambiental son leyes especiales", en Gentile, Jorge (coord.), "El Poder Legislativo. Aportes para el conocimiento del Congreso de la Nación Argentina", Asociación Argentina de Derecho Constitucional - Konrad Adenauer Stiftung, 2008.

(17) Ya nos pronunciamos en este sentido junto con Daniel Sabsay en "Leyes reglamentarias de la reforma constitucional. Pautas y sugerencias fundamentales", Asociación Argentina de Derecho Constitucional, 1996, p. 145 y ss.



al otorgar el constituyente reformador el dominio originario sobre los recursos naturales a las provincias (art. 124, parte final, CN.), cerrando así una polémica de larga data.

Aclarada esta cuestión competencial, y resaltando el rango constitucional que el constituyente de 1994 le otorgó a la autonomía municipal conforme al art. 123, CN., corresponde analizar la legislación nacional en materia de acceso a la información ambiental, a fin de confrontar la normativa con los mandatos constitucionales *in totum*.

#### VI. EL ACCESO A LA INFORMACIÓN AMBIENTAL EN LAS DENOMINADAS "LEYES DE PRESUPUESTOS MÍNIMOS"

Con demora, el Congreso de la Nación Argentina sancionó dos normas relevantes en esta cuestión, denominadas "de Presupuestos Mínimos para la Política Ambiental Nacional", en el año 2002, y "de Presupuestos Mínimos para el Acceso a la Información Ambiental", al año siguiente, que a continuación presentamos en su contenido esencial (18).

a) *Ley 25675. Ley General del Ambiente*

¿Quién puede solicitar la información?

Todo habitante puede solicitar información.

¿A qué información se puede tener acceso?

Se puede acceder a toda la información que esté en poder de las autoridades y que provenga de:

- Estado Nacional, provincias y municipios.
- Empresas prestadoras de servicios públicos.
- Empresas privadas o particulares.

¿Qué se entiende por información ambiental?

Toda aquella información que esté relacionada con la calidad ambiental y referida a las actividades que desarrollan los obligados.

Obligaciones de las autoridades:

- Desarrollar un Sistema Nacional Integrado de Información.
- Proyectar y mantener un sistema de toma de datos ambientales.
- Informar sobre el estado del ambiente.
- Elaborar un informe anual sobre la situación ambiental del país.

(18) Para ampliar, Napoli, Andrés M., "El acceso a la información pública ambiental", en Di Paola, María Eugenia (ed.), "Presupuestos mínimos de protección ambiental II. Recomendaciones para su implementación y reglamentación", Fundación Ambiente y Recursos Naturales (FARN) - Unión Internacional de Conservación de la Naturaleza (UICN), Buenos Aires, 2006.

b) *Ley 25831. Régimen de Acceso a la Información Pública Ambiental*

¿Quién puede solicitar la información?

Toda persona física o jurídica.

¿A qué información se puede tener acceso?

A toda la información que se encuentre en poder de:

- Estado Nacional, provincia y municipios.
- Entes autárquicos.
- Empresas prestadoras de servicios públicos.

¿Qué se entiende por información ambiental?

Toda aquella información relacionada con el ambiente, los recursos naturales o culturales y el desarrollo sustentable.

Condiciones de acceso:

- Libre.
- Gratuito.
- Sin patrocinio levado.
- Sin fundamentar el pedido.

Plazo: treinta días hábiles.

Excepciones:

- Defensa nacional, seguridad interior o relaciones internacionales.
- Procesos judiciales.
- Secreto comercial o industrial, o propiedad intelectual.
- Datos personales.
- Trabajos de investigación científica no publicados.
- Datos insuficientes o imprecisión en la petición.
- Información considerada secreta o confidencial por ley.

#### VII. A MODO DE COLOFÓN

El acápite anterior nos permitió presentar en forma completa el panorama de la materia en estudio. Como en toda relación entre ambiente y derecho, el sistema jurídico de fuentes es muy amplio, y necesita imperiosamente de una visión holística. Entendemos, en definitiva, que el juego armónico de la normativa nacional y local hace que se complementen armónicamente y de manera eficaz para profundizar el criterio protectorio de ellas.

El aporte de este fallo de la Cámara Federal de San Martín cumple de manera clara y contundente con un correcto análisis de la cuestión competencial, en forma simultánea con el criterio tuitivo de la normativa aplicable en la materia propiamente ambiental.

Resulta palmara la influencia del derecho internacional público, en especial en el aporte a la construcción de sus principios. Pero ella no es ni podría ser autosuficiente: el derecho ambiental constitucional (19) fortalece normativamente a estos principios generales o rectores al momento de su recepción en los textos de las Cartas Magnas. En nuestra opinión, la dogmática de los derechos humanos tiene mucho que aportar también al desarrollo de este nuevo paradigma.

Al final del camino, estamos persuadidos de que el acceso a la información ambiental es en el derecho argentino una garantía fundamental de carácter sustantivo que integra el contenido del mandato constitucional de manera efectiva y eficaz, y así lo han entendido los jueces en esta decisión, que festejamos como un hito más en la consolidación de la protección de los derechos de incidencia colectiva.

#### DERECHO DEL CONSUMO

##### Ámbito personal - Consumidor o usuario - Acción intentada por los damnificados indirectos - Régimen de la responsabilidad extracontractual - Daños causados por el riesgo o vicio de las cosas - Electricidad - Descarga provocada por artefacto eléctrico defectuoso

1 - Toda vez que el reclamo fundado en la obligación de seguridad sólo puede ser efectuado por quienes integran la relación contractual, cuando el reclamo resarcitorio es planteado por quienes son damnificados indirectos, queda fuera de la órbita contractual, debiendo ser resuelto según las normas atinentes a la responsabilidad extracontractual.

2 - Si bien la línea portadora de electricidad tiene naturaleza riesgosa, ello no implica que todo tendido eléctrico configure la causa adecuada de cualquier daño originado por el contacto con el fluido que transporta, por lo que ni el dueño o guardián de las instalaciones ni la empresa prestadora resultan responsables por los daños derivados de una descarga eléctrica proveniente de un artefacto que, como tenía deficiencias, transmitió la fuga de electricidad.

C. NAC. CIV. Y COM. FED., sala 3ª, 8/4/2009 - Rodríguez, Estela C. y otros v. Edenor S.A.

2ª INSTANCIA.- Buenos Aires, abril 8 de 2009.

La Dra. Medina dijo:

1. Sixto R. Martínez falleció a consecuencia de una descarga eléctrica recibida al desconectar la máquina amoladora que estaba utilizando mientras realizaba trabajos de albañilería en el domicilio de una vecina.

Para resarcirse de los daños que sostuvieron haber padecido por la muerte del nombrado, su ex concubina, Estela C. Rodríguez, y sus hijos, Ángel M. Martínez y Stella M. Martínez, promovieron la demanda de autos a fs. 1/3 (la que fue ampliada a fs. 30/41), contra la Empresa Distribuidora y Comercializadora Norte S.A.

Los actores le imputaron a esta última el incumplimiento del deber de vigilancia que le competía en su carácter de prestadora del servicio de electricidad, ya que, según lo señalaron, el inmueble en el que ocurrió el siniestro carecía de las más mínimas garantías de seguridad que hacen a toda instalación eléctrica.

Agregaron que, de haber estado colocado el interruptor diferencial en el tablero principal de la vivienda, la víctima hubiera salvado su vida (conf. fs. 20 vta.).

Luego de que la pretensión fuera resistida por la accionada a fs. 82/93, el magistrado de la anterior instancia, con base en lo que surgía de las constancias de la causa penal agregada en fotocopia al *sub lite* y de las restantes pruebas rendidas, consideró que nada cabía reprochar a la empresa demandada (conf. fs. 433/436).

Para decidir de esta manera consideró que, además de que no se había demostrado cómo se había originado la descarga eléctrica fatal, el propietario del inmueble, en su carácter de usuario del servicio, era quien tenía la obligación de instalar en el tablero principal los dispositivos de protección y maniobra adecuados y, además, de mantener las instalaciones propias en perfecto estado. Sostuvo también que la inspección domiciliaria no es una carga que pesaba sobre la prestadora sino una facultad para efectivizarla, según lo dispone el art. 5, inc. d, Reglamento de Suministro.

Finalmente, el Dr. Carbone dispuso que las costas quedaran a cargo de los actores en su carácter de vencidos (conf. fs. 435/436).

2. Estos últimos apelaron a fs. 437, y a fs. 446/448 replantearon la prueba pericial técnica, petición que fue admitida en la resolución de la sala que corre a fs. 450 y vta. Producida dicha probanza (conf. fs. 508/520),

(19) Así titula Horacio Rosatti al análisis de los aspectos constitucionales de la protección del medio ambiente, posición doctrinaria a la que adherimos.