



**TRABAJO FINAL DE GRADUACIÓN**

**NOTA A FALLO – ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA**

**Legitimación activa para el acceso a la información pública**

“Oehler, Carlos A. Secretaria de Turismo y Cultura de la Provincia de Jujuy - Estado Provincial s/recurso de inconstitucionalidad.”

Ríos, Gabriela Deolinda

**ABOGACÍA**

**2019**

## **Sumario**

-I. Introducción. – II. Historia Procesal. - III. Análisis de la Ratio Decidendi del Tribunal. -IV. Antecedentes doctrinarios y jurisprudenciales. Argumentos jurídicos propios del magistrado. Normas en la que apoya su decisión. Jurisprudencia en la que apoya su decisión. Análisis conceptual. -V. Postura del autor. - VI. Conclusiones Finales. –VII. Referencias bibliográficas.

### **I- Introducción**

En Argentina la Carta Magna regula de modo genérico lo referente al acceso a la información; lo cierto es que la normativa específica en la materia es relativamente nueva. A nivel nacional la Ley N° 27.275<sup>1</sup> regula la cuestión al respecto y establece el derecho de toda persona de acceder a datos, registros o cualquier información que esté en manos de autoridades públicas o privadas con fines públicos.

El caso a analizar trata sobre el resolutorio de la Corte Suprema que hizo lugar a la queja y al recurso extraordinario interpuesto por el legislador de la Provincia de Jujuy, Carlos Oeheler a las sentencias del Tribunal Superior de Justicia de la Provincia de Jujuy por considerarla una sentencia arbitraria ya que no contempló la ley provincial N° 4444<sup>2</sup>, tampoco tuvo en cuenta los precedentes “Asociación Derechos Civiles c/ EN-PAMI del 4 de diciembre del año 2012 y “Cippec” del 26 de marzo de 2014 y lo estipulado por la ley suprema nacional. La importancia del fallo radica en que se analiza la cuestión del acceso a la información pública respecto a quienes pueden o no acceder a la misma, siendo un tema de vital importancia a los fines de mantener la transparencia de toda gestión.

La relevancia jurídica del fallo consiste en que en el mismo se aclaran los alcances de la legitimación activa, vale decir, la aptitud para hacer valer el derecho que se cuestiona, a la hora de reclamar la posibilidad de acceso a la información pública.

---

<sup>1</sup>Ley 27275 Derecho De Acceso a la Información Pública. Sancionada el 14/09/2016. Publicada en el Boletín Oficial del 29-sep-2016

<sup>2</sup> LEY N° 4444\_ De Publicidad de los Actos de Gobierno y de Libre Acceso a la Información Del Estado.

El tipo de problema jurídico es procesal en tanto se trata la cuestión de la legitimación activa para solicitar el acceso a la información pública. Asimismo, se centra en la interpretación y alcance de las normas y la validez de la aptitud del actor a la hora de solicitar el acceso a la información pública. Para ello la Corte Suprema de Justicia de la Nación analiza la legislación vigente, así como los tratados internacionales, para determinar si los fallos de instancias anteriores se ajustan al derecho constitucional argentino respecto al acceso a la información pública.

## **II- Premisa Fáctica e Historia procesal.**

El legislador Carlos Oeheler pretendía que la secretaría de turismo de la provincia de Jujuy le informase con respecto a la constitución de ciertos organismos dependientes de dicha secretaría (Consejo Provincial de Turismo y el Comité Interinstitucional de Facilitación Turística). En caso de que resultasen constituidos los organismos, el legislador reclamaba poder acceder a la copia certificada de los instrumentos que hubieran dispuesto la constitución de los mismos y, si la respuesta fuese negativa, o no se hubiesen constituido en el plazo y formas previstos, que se le acerque un informe con los motivos por los cuales se incurrió en tal incumplimiento. Dicho pedido fue rechazado por el Secretario de Turismo el actor se vio obligado a recurrir a la justicia con el objeto de que le permitan acceder a la información pública reclamada. Su reclamo fue rechazado en primera y en segunda instancia, por lo cual debió remitir su caso a la Corte Suprema de Justicia a través de un recurso de inconstitucionalidad. El Tribunal Superior de Jujuy desestimó el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el legislador provincial Carlos Oeheler alegando las siguientes cuestiones:

El actor había iniciado la demanda en su carácter de legislador provincial y presidente de la Comisión de Turismo, Transporte y Comunicaciones de la Cámara de Diputados de Jujuy, entonces la cámara tenía atribuciones para formular tal requerimiento de acuerdo a lo establecido por el artículo 117 de la Constitución Provincial por lo que los jueces estimaron que era excederse en sus límites y actuar sustituyendo mecanismos parlamentarios. Tampoco su condición de ciudadano lo habilitaba a demandar ya que no había podido demostrar la existencia de un derecho subjetivo o colectivo vulnerado, ni un

interés directo o difuso. Por su parte, en todas las instancias el actor alegó el incumplimiento del artículo 10 de la ley provincial N° 4444 que establece que el derecho de libre acceso a las fuentes de información pública puede ejercerlo toda persona física o jurídica en la Provincia, sin que sea necesario indicar las razones que lo motivan<sup>3</sup>.

Así las cosas, su reclamo no fue atendido por los tribunales locales, teniendo que materializar el mismo a la Corte Suprema de Justicia de la Nación, quien finalmente hizo lugar al planteo.

### **III – Análisis de la Ratio decidendi del tribunal**

#### **Argumentos jurídicos propios del magistrado**

El Tribunal estableció en su sentencia que el actor, debido a las condiciones impuestas en la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Jujuy se encontraba ante un agravio imposible o de difícil reparación ulterior ya que se le niega la posibilidad de demandar el acceso a información pública, invocando su posición como legislador provincial y como ciudadano común.

Además de la regulación provincial a través de la Ley N°4444 que contempla la publicidad de los actos de gobierno, el acceso a la información pública se encuentra garantizado en la ley nacional y en la Constitución Nacional constituyendo una garantía a partir de los tratados internacionales de igual jerarquía. Entonces, si un tribunal falla sobre la base de una interpretación arbitraria con respecto a la publicidad de los actos de gobierno, también su decisión es violatoria de las garantías constitucionales y de ciertos tratados internacionales de igual jerarquía.

#### **Normas en la que apoya su decisión**

---

<sup>3</sup> LEY N° 4444\_ De Publicidad de los Actos de Gobierno y de Libre Acceso a la Información Del Estado

El Tribunal superior apoya su sentencia en la supremacía constitucional y de los tratados internacionales de igual jerarquía enumerados en la constitución de 1994 en artículo 75 inciso 2<sup>4</sup>.

### **Jurisprudencia en la que apoya su decisión**

El tribunal cita el precedente “Asociación de Derechos Civiles c/ EN-PAMI” del 4 de diciembre del año 2012 en donde se destaca que la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso “Claude Reyes y otros vs Chile” ha interpretado el artículo 13 de la Convención como aquel que consagra el derecho a la libertad de pensamiento y de expresión y el derecho al acceso a la información. Se trata de un derecho que comprende el derecho de buscar y de recibir información. El fallo ampara el derecho de toda persona de recibir información por parte del Estado y obliga positivamente al mismo a suministrarla.

En una sociedad democrática –se remarcó en "Claude Reyes"- es indispensable que las autoridades estatales se rijan por el principio de máxima divulgación, el cual establece la presunción de que toda información es accesible, sujeto a un sistema restringido de excepciones", pues el actuar del Estado "debe" encontrarse regido por los principios de publicidad y transparencia en la gestión pública, lo que hace posible que las personas que se encuentran bajo su jurisdicción ejerzan el control democrático de las gestiones estatales, de forma tal que puedan cuestionar, indagar y considerar si se está

---

<sup>4</sup> CN Artículo 75, inc. 22: Corresponde al Congreso: Aprobar o desechar tratados concluidos con las demás naciones y con las organizaciones internacionales y los concordatos con la Santa Sede. Los tratados y concordatos tienen jerarquía superior a las leyes.

La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; la Declaración Universal de Derechos Humanos; la Convención Americana sobre Derechos Humanos; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y su Protocolo Facultativo; la Convención sobre la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio; la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial; la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes; la Convención sobre los Derechos del Niño; en las condiciones de su vigencia, tienen jerarquía constitucional, no derogan artículo alguno de la primera parte de esta Constitución y deben entenderse complementarios de los derechos y garantías por ella reconocidos. Sólo podrán ser denunciados, en su caso, por el Poder Ejecutivo Nacional, previa aprobación de las dos terceras partes de la totalidad de los miembros de cada Cámara.

Los demás tratados y convenciones sobre derechos humanos, luego de ser aprobados por el Congreso, requerirán del voto de las dos terceras partes de la totalidad de los miembros de cada Cámara para gozar de la jerarquía constitucional.

dando un adecuado cumplimiento de las funciones públicas. El acceso a la información bajo el control del Estado, que sea de interés público, puede permitir la participación de la gestión pública a través del control social que se puede ejercer con dicho acceso" ("Claude Reyes y otros vs Chile", párrafo 86)

Por otro lado, el artículo 10 de la ley provincial N° 4444 invocado por el actor establece que no resulta necesario esgrimir las razones por las cuales se realiza el pedido de información pública por lo que se considera inadmisibile que se le exija comprobar un interés legítimo o prueba de la relación directa o indirecta o su rol como víctima.

Al respecto, la Corte Interamericana determina que el derecho de acceso a la información pública le corresponde a toda persona por lo tanto, su legitimación activa es amplia, tal cual lo expresa también el fallo de la Corte Suprema de Justicia en la causa "CIPPEC c/ EN-M° de Desarrollo Social, 2014."

### **Análisis conceptual**

El derecho a la información pública antes de la reforma de 1994 se interpretaba como un derecho implícito en la Constitución Nacional. Tanto en el ámbito nacional como en el internacional, este derecho se encuentra íntimamente relacionado con el derecho a la libre expresión, entendiendo que no puede garantizar plenamente éste último si se restringe el acceso a determinados datos. También este derecho se encuentra relacionado con las formas de participación ciudadana y con la pretensión de transparencia de las acciones de gobiernos propias de los estados democráticos. Entonces, para que exista una democracia plena es menester el libre acceso a la información pública y a las acciones de gobierno. El Estado debe garantizar la disponibilidad y accesibilidad de dicha información:

El reconocimiento del derecho de acceso a la información y la efectiva posibilidad de concretarlo es un parámetro de suma importancia al momento de evaluar el grado de transparencia del que goza una sociedad. Es impensable hablar de transparencia de la administración, de las funciones de los gobernantes y de sus actos, si como contrapartida no se garantiza el acceso al público para tomar conocimiento de los mismos. (Basterra, 2006, p. 33).

No comprende un derecho absoluto, sino que se encuentra limitado por el derecho al resguardo de los datos personales y por razones de interés público. En este caso, no se tomaron en cuenta estas dos limitaciones para impedir el acceso, sino que se analizó la legitimación activa del reclamante.

Los fundamentos sobre los que se valió la Corte para arribar a la decisión final radican en la indiscutible legitimación que le otorga a cualquier ciudadano la ley provincial de Jujuy, la ley de acceso a la información pública<sup>5</sup> y la Constitución Nacional, puesto que la misma es de interés público y no le estaba vedado al Sr. Oeheler tal pretensión. La Corte Suprema de Justicia de la Nación entiende que el legislador Oeheler, tiene pleno derecho así como cualquier ciudadano, de acceder a la información solicitada y conocer la manera en que los gobernantes y funcionarios públicos se desempeñan en ejercicio de sus funciones.

#### **IV- Antecedentes doctrinarios y jurisprudenciales**

Como antecedentes doctrinarios se debe tomar en cuenta todo lo referido a las garantías constitucionales y al estudio del derecho de acceso a la información pública. El acceso a la información pública conforma una figura de reciente aparición cuyos componentes aún se encuentran en proceso de elaboración (Basterra, 2006). Se trata de un derecho subjetivo que el sujeto puede hacer valer ante terceros (Martínez Paz, 2004)

Generalmente, al explicar el fundamento de este derecho, muchos se inclinan por relacionarlo con el sistema republicano de gobierno: “El derecho de acceso a la información pública es un elemento esencial del sistema republicano de gobierno.” (Cafferata, 2009, p. 1) Desde esta perspectiva, aquel sujeto legitimado resulta ser el ciudadano: sujeto político activo. (Villanueva, 2003 y Lavalle Cobos et al, 2002).

El concepto de república se encuentra emparentado con la cosa pública, el bien común, los intereses de la comunidad y con las formas en que se eligen a los gobernantes (Bobbio, 1994) Según Zarini (1992) y Romero (1975) las características de la república

---

<sup>5</sup> Ley Nacional 27.275 Derecho de Acceso a la Información Pública.

son: a) igualdad ante la ley; b) elección popular de autoridades; c) separación de poderes gubernativos; d) periodicidad de los mandatos; e) responsabilidad de los funcionarios públicos; f) consagración de derechos, obligaciones o garantías individuales; y g) publicidad de los actos de gobierno.

La publicidad de los actos de gobierno se encuentra enumerada como una característica del sistema republicano de gobierno. Se trata de información de utilidad para el sujeto político activo, ya que sin una accesibilidad plena no puede ejercer convenientemente su función ciudadana:

La publicidad, a su vez, se relaciona con las otras características de la república. Respecto de la igualdad ante la ley, porque no hay motivo para que unos ciudadanos tengan acceso a la información pública y otros no. Respecto de la elección popular de las autoridades, ya que ésta requiere que los ciudadanos estén correctamente informados. (...) En este último sentido, la publicidad es una vía de control de los actos de gobierno, para garantizar a los administrados el correcto ejercicio de la función pública de quienes han asumido la responsabilidad de desempeñar tal tarea (Cafferata, 2009, p. 158 y Scheibler, 2005)

Dentro de esa relación, el Estado cumple la función de sujeto pasivo y como tal se encuentra en la obligación de, por todos los medios posibles, cumplir con el efectivo acceso a la información y a los datos de las actividades de gobierno: “Esto es, hacer público un conjunto de datos sobre las distintas entidades públicas que permitan a las personas saber dónde buscar con mayor precisión aquella información que sea de su interés” (Rodríguez Villafañe, 2003, p. 127)

Podemos citar como una de las sentencias referentes al derecho de acceso a la información pública el caso CIPPEC: Corte Suprema de Justicia de la Nación (2014). Fallos 337:256. Autos: "CIPPEC c/ EN - M O Desarrollo Social - dto. 1172/03 s/ amparo ley 16.986".

Se trata de un precedente de suma importancia ya que allí se analiza aquello que ha de llamarse información pública además de los deberes del Estado para garantizar este derecho. Por otro lado, se pueden analizar otros dos fallos: “G.R.H c/ YPF SA s/ amparo por mora” y el fallo citado por la CSJN “Garrido, M.C. c/ Yacimientos Petrolíferos Fiscales

s/ Amparo ley 16.986” Ambos reclaman con respecto al mismo tipo de información pero han obtenido resoluciones diametralmente opuestas.

### **V - Postura del autor**

En el caso se analiza el derecho a la información pública y la legitimación activa para acceder a la misma. Al analizar este derecho y los fines con los que se encuentra relacionado la garantía del mismo, es menester que la legitimación activa sea la más amplia posible. Todo integrante del pueblo debe poder tener acceso a éste tipo de información.

Ante la solicitud de acceder a información pública denegada por el estado, lo fundamental es determinar si dicho derecho no confronta con otros derechos como la preservación del interés público o la preservación y protección de datos personales, salvadas las excepciones, el acceso a la información pública no puede serle negado a ningún ciudadano sin que ostente condición particular alguna o fundamente su pretensión. No es necesario que la parte que reclama deba fundar o comprobar su interés en aquella información que solicita ya que la misma, como información pública que es, debe estar a disposición de cualquier habitante que la solicite.

Vale destacar que la Carta Magna y los tratados internacionales por ella suscriptos, facilitan el acceso a la información pública. La ley nacional específica en la materia es relativamente nueva y es menester arbitrar los mecanismos para que los organismos involucrados brinden la información pública tal cual les compete y sin obstáculo que obliguen a los ciudadanos a iniciar causas judiciales. En los casos que resulte inevitable el acceso a la justicia para acceder a información pública, se espera que los tribunales estén a la altura de las circunstancias y sean criteriosos a fin de hacer valer lo que la ley manda.

### **VI - Conclusión Final**

El fallo comprende el análisis del derecho al acceso a la información pública y su legitimación activa. Oheler, en su carácter de legislador, pretendía tener acceso a la situación y existencia de los entes creados por la secretaría de turismo de Jujuy. Dicho pedido fue denegado por los tribunales jujeños alegando que no poseía legitimación activa para solicitar dicha información.

Esta disposición fue rechazada por el máximo tribunal por considerarla una sentencia arbitraria, ya que entiende que el acceso a la información pretendido por el actor no debe ser fundado en ningún interés particular ni mucho menos revestir una condición especial, por cuanto todo sujeto tiene derecho a conocer la información de carácter pública según lo establece la Carta Magna a través de los tratados mencionados oportunamente ut supra. Los datos requeridos están comprendidos en el tipo de información que los ciudadanos pueden exigir al Estado para controlar sus acciones y verificar la conveniencia de la población en determinadas decisiones.

Así las cosas, el derecho de acceso a la información pública comprende un derecho tutelado por leyes provinciales, nacionales, por la Constitución Nacional, y por la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Justicia. Por último, esta parte repasa que resulta obligatorio para todo organismo o funcionario público, facilitar mediante mero trámite, el acceso a la información pública con independencia del sujeto que la reclame.

Finalmente el autor concluye que el derecho de acceso a la información ejerce un mecanismo de contralor contra los organismos y funcionarios del Estado, a fin de “intimidar” a los mismos a desplegar sus actividades de forma transparente y ejemplificadora.

## **VII- Referencias bibliográficas**

### **Doctrina**

Basterra, M.I. (2006). El derecho fundamental de acceso a la información pública. Buenos Aires: LexisNexis.

Bobbio, N.; Mateucci, N.; Pasquino, G. (1994) Diccionario de política. 7° ed. México: Siglo XXI.

Cafferata, S. (2009). El derecho de acceso a la información pública: situación actual y propuestas para una ley.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2011). “El derecho de acceso a la información pública en las Américas: Estándares interamericanos y comparación de marcos

legales”. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, OEA/Ser.L/V/II. CIDH/RELE/INF.7/12.

Lavalle Cobo, Dolores - Rovere, Marta. B. - Schmidt-Liermann, Cornelia (2002) “Derecho y acceso a la información en Argentina”, Fundación Konrad Adenauer, en el sitio [www.kas.org.ar](http://www.kas.org.ar), ps. 47 y ss.

Martínez Paz, F. (2004). Introducción al derecho. Buenos Aires: Depalma.

Rodríguez Villafañe, Miguel J. (2003). “El acceso a la información pública en Argentina”, Derecho Comparado de la Información nro, 22003.

Romero, C.E. (1975). Derecho constitucional. Buenos Aires: I. Zavalía.

Scheibler, Guillermo M. (2005). “Luces y sombras del acceso a la información en la Ciudad de Buenos Aires”, LL, Suplemento Administrativo del 16/12/2005, p. 64.

Villanueva, E. (2003). Derecho de acceso a la información pública en Latinoamérica. México: UNAM.

Zarini, H.J. (1992). Derecho constitucional. Buenos Aires: Astrea.

### **Legislación**

Ley N° 27275 Derecho De Acceso a la Información Pública. Sancionada el 14/09/2016. Publicada en el Boletín Oficial del 29-sep-2016

Ley N° 4444\_ De Publicidad de los Actos de Gobierno y de Libre Acceso a la Información Del Estado.

Constitución de la Nación Argentina.

### **Jurisprudencia**

“Corte Suprema de Justicia “CIPPEC c/ EN- M° de Desarrollo Social- dto 1172/03 s/amparo ley 16.986” 26 de marzo de 2014”.

“Claude Reyes y otros vs Chile”, párrafo 86, CIDH”