

SEMINARIO FINAL DE ABOGACIA



Título de la nota: “Derecho al acceso a la información pública: una herramienta para las democracias participativas”.

Nombre del alumno: Sebastián Mario Riglos, DNI: 28.714.990, Legajo VABG53516.

Año: 2019.

Temática: Modelo de caso. Derecho al acceso a la información pública.

Producto: fallo de la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires, sentencia en autos: "Albaytero, Juan Aníbal Contra Municipalidad De Quilmes. Amparo. Recurso Extraordinario De Inaplicabilidad De Ley", Causa a. 72.274, año 2016.

Tutor: Maria Lorena Caramazza.

SUMARIO: I.- Introducción (p. 2). II.- Hechos de la causa (p. 3). III.- Historia procesal y resolución del tribunal (p. 3). IV.- El análisis de la ratio decidendi en la sentencia (p. 5).- V.- Análisis y comentarios del autor (p. 7). 1.- Sinopsis. 2.- De los instrumentos normativos. 3.- Del procedimiento. 4.- Del déficit del sistema. 5.- Del ámbito temporal de validez. VI.- Conclusión (p. 9). VII.- Referencias Bibliograficas (p. 10) .

I.- Introducción:

El derecho al acceso a la información pública tiene un correlato de evolución en nuestro ordenamiento jurídico fundamentalmente en los últimos veinte años. A principios del año 2000 el país sufrió una de las crisis institucionales y económica más importantes; un descontento social generalizado y el quiebre en la relación de confianza entre la comunidad y sus representantes. Se fracturaron los canales de participación ciudadana en la vida institucional (Aronskind, R. 2011).

Como reacción a ello en diciembre del año 2003 se dictan normas como el decreto 1172/2003 referidos a la publicidad de gestión en el ámbito del poder ejecutivo nacional, acceso a la información pública para el poder ejecutivo nacional, entre otras innovaciones en la materia. La provincia de Buenos Aires inicia su propio proceso de modernización del Estado conforme a esta nueva forma de organización. Se contaba con la ley 12.475 – del año 2000 – en relación al derecho de acceso a la información pública, y el Gobernador, en uso de sus facultades (Art. 141 inciso 2 y 3 Constitución de la Provincia de Bs. As), dicta el decreto 2549/04, por el cual se reglamenta la mentada ley, e incorpora un reglamento para su instrumentación.

En este trabajo se analiza el hecho ocurrido en la ciudad de Quilmes, y la sentencia dictada por la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires, en los autos "ALBAYTERO, JUAN ANÍBAL CONTRA MUNICIPALIDAD DE QUILMES. AMPARO. RECURSO EXTRAORDINARIO DE INAPLICABILIDAD DE LEY", causa A. 72.274, SCBA, 2016.

De la misma surgen en forma nítida y clara tres ejes conceptuales: 1) la legitimación y el interés jurídico relevante; 2) el alcance o ámbito de incidencia del mismo; y me permito agregar

como tercero 3) el ámbito temporal de validez, es decir, la oportunidad en que esta información es brindada, dado que en algunos casos, la demora puede desnaturalizar el derecho reclamado.

También, en el fallo en examen, se abordan más de un problema jurídico que se presentaron en el caso: 1) La Suprema Corte advierte que los magistrados A quo se habían apartado de las leyes de la lógica, llevándolos a decisiones incongruentes con las constancias obrantes en la causa, que afectaron la premisa fáctica del silogismo (Alchourron y Bulygin, 2012). 2) El otro problema jurídico avizorado es la laguna jurídica en relación a la normativa de la Municipal en la materia.

El fallo nos parece de inmejorable valor porque reúne los elementos esenciales para poder trabajar los ejes conceptuales del derecho al acceso a la información pública, el cual consideramos relevantes en relación a la calidad institucional de un Estado republicano de democracia participativa.

II.- Hechos de la causa:

En la ciudad de Quilmes, provincia de Buenos Aires, el ciudadano Juan Albaytero solicita al Municipio información completa y veraz del destino aplicado a los fondos recaudados en concepto de "Contribución Especial para el Fondo de Inversión en Infraestructura e Intervenciones Urbanas", partida creada al efecto por la Ordenanza Fiscal N° 11603/10. El Municipio se niega a brindar la información solicitada. Ante la negativa, el Señor Albaytero inicia una acción de amparo contra la Municipalidad, solicitando el cumplimiento de su derecho de acceso a la información pública.

En primera instancia, y segunda instancia respectivamente se rechazan la pretensión de la actora declarando abstracta la cuestión. El motivo es que la demandada agrega un informe que resultaría incompleto y ambiguo. Por esa razón, la actora acude mediante recurso extraordinario de inaplicabilidad de la ley o doctrina legal ante a la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires.

III.- Historia procesal y resolución del tribunal:

Como se narró en el punto anterior, el actor le formula solicitud administrativa a la Municipalidad de Quilmes. La misma es rechazada. Ante la negativa, la actora promueve una

acción de amparo contra el Municipio, cuya pretensión procesal se endereza a requerir a la Magistratura que garantice el efectivo cumplimiento de su derecho de acceso a la información pública.

Por sorteo, la causa, se radica en el Tribunal Oral Criminal N° 4 del Departamento Judicial Quilmes, el que ordena correr traslado de la demanda. En oportunidad del traslado conferido, la demandada agrega al expediente un informe. Pero resultaría en su contenido incompleto, ambiguo e insuficiente a criterio del amparista.

Se dicta sentencia declarando devenida en abstracta la cuestión. Conforme al criterio asumido se encontraría satisfecho el derecho. La actora se agravia, e impugna la sentencia interponiendo formal recurso de apelación. El recurso es concedido, se eleva, y se radica en la Cámara en lo Contencioso Administrativo de la ciudad de La Plata. En el primer examen de admisibilidad, la Alzada considera que: *“El recurso de apelación del actor es admisible y competente este tribunal para tratarlo (conf. Art. 17 y 17 bis ley 13.928, t. según ley 14.192).”* (“Albaytero Juan Anibal C/ Municipalidad De Quilmes S/ Amparo” Causa N° 13076-M CCALP)

A la hora de dar tratamiento al fondo la Cámara resuelve: *“se rechaza el recurso de apelación interpuesto por la parte actora, confirmándose la sentencia de primera instancia en todo cuanto ha sido materia de agravios (Art. 43 CN, 12 inc. 4, 20 Inc. 2 y 3 CPBA, 17, 17 bis, y ccs. ley 13.928, t. seg. ley 14.192). Costas de la instancia a la actora vencida (Art. 19, 25 y ccs. ley 13.928, t. seg. ley 14.192).”* (CAUSA N° 13076-M CCALP). Los motivos que esgrime el Tribunal de Alzada son que ninguna circunstancia aportada a la causa por el reclamante importa un interés actual y directo que justifique la condena judicial que persigue. De tal suerte, que confirma la sentencia de primera instancia, pero esta vez con costas a la vencida.

“La hipótesis de terceros en procura de información relativa a actos de gestión, con apoyo en el derecho a la información del artículo 12 inciso 4 de la Constitución Local (leyes 12.475 y decreto reglamentario 2549/04 y Ord. cit.), también amerita armonía con lo razonable. La sentencia pronunciada, en el

segmento observado por el recurrente, preserva esa condición jurídica. Ninguna circunstancia aportada a la causa exterioriza, en el reclamante, un interés actual y directo que justifique la condena judicial que persigue. Se muestra a resguardo su derecho constitucional de petición, en el marco de la satisfacción del que invoca (Art. 14 CN y 12 inc. 4 CPBA).” (Del voto del Dr. De Santis, fallo citado tu supra CAUSA N° 13076-M CCALP)

La parte actora se agravia, e interpone recurso extraordinario de inaplicabilidad de la ley o doctrina legal (Artículo 161 inciso 3 “a” de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires) ante el Superior Provincial. Es concedido por la Cámara Contenciosa Administrativa, se elevan las actuaciones, radicándose en la Suprema Corte de Justicia provincial a los efectos de su tratamiento. El que realiza examen de admisibilidad, pronunciándose en forma favorable al mismo, y se dispone al tratamiento del remedio impugnativo previo sorteo del orden de los Ministros opinantes.

El día 9 de marzo de 2016, dicta sentencia revocando la decisión de la Cámara A quo, sentando los criterios de interpretación y alcance del derecho discutido; como así también el menú de normas relativos al derecho de acceso a la información pública. De tal suerte que la parte resolutive de la sentencia concluye:

S E N T E N C I A: Por los fundamentos expuestos en el acuerdo que antecede, se hace lugar al recurso extraordinario de inaplicabilidad de ley interpuesto (art. 279 del C.P.C.C.) y, por mayoría, se ordena a la demandada a que en el plazo de sesenta días brinde la información solicitada con el alcance que resulta del voto del doctor Soria. Las costas se imponen a la recurrente vencida (Art. 68 y 289 del C.P.C.C.).La ejecución de lo resuelto en esta instancia quedará a cargo del tribunal de origen.

El fallo resulta firme, y alcanza la autoridad de cosa juzgada.

IV.- El análisis de la ratio decidendi en la sentencia:

En el fallo existen dos votos en disidencia parcial pero solo en relación a los fundamentos, y se corresponden al criterio en el orden de los magistrados opinantes: Señor Juez doctor Pettigiani y

el señor Juez doctor Soria, que pasaremos a analizarlos de acuerdo al orden en que emitieron su opinión.

Voto del Señor Juez doctor Pettigiani: Al analizar la legitimación del actor la define como válida y suficiente. Entendiendo que existe un criterio amplio que prevalece en la materia como consecuencia de la tendencia a la universalización en la titularidad del derecho. Lo funda en el principio republicano de gobierno (Art. 1 C.N.): como es la publicidad de los actos, la transparencia en la gestión pública, la participación ciudadana y la posibilidad de ejercer el control del empleo de los fondos públicos. Afirma que el Estado Municipal debe brindar la información requerida, y *“tiene el deber de obrar bajo el principio de transparencia y de someter al control público la forma en que emplea los fondos recaudados en concepto de Contribución Especial destinado para el funcionamiento del Fondo de Inversión en Infraestructura e Intervenciones Urbanas”* (Voto del Dr. Pettigiani). La regla esta constituida por la obligación de informar, en tanto que las negativas o restricciones deben ser la excepción y siempre de interpretación restrictiva. Considera ilegítima la conducta omisiva del municipio en la etapa pre judicial, al igual que la información parcial e incompleta agregada al expediente judicial. Respecto a la declaración de abstracta de la cuestión, consideró que existió un desvío notorio de las leyes de la lógica que lleva a conclusiones contradictorias o incongruentes con las constancias de la causa.

A su turno, el señor Juez doctor Soria, dijo: En torno a la legitimación, sienta un criterio aún más amplio que el Magistrado pre opinante. Por regla general, toda persona ha de tener acceso a la información pública, y el mismo se funda en normas relativas a la forma de gobierno, el derecho a peticionar a la autoridades (Artículos 1, 14, 33 CN). Ubica el asidero del derecho en diversos tratados del bloque de constitucionalidad del Art. 75 inc. 22 C.N. (Bidart Campos, G 1996). Apoya su opinión en el criterio de la Corte Nacional en base a que la sola condición de integrante de la comunidad resulta suficiente para justificar la solicitud de información de carácter público (C.830.LXVI, "CIPPEC C/ Min. De Desarrollo Social- dto. 1172/03, Amparo ley 16.986", sent. de 14-III-2014). Sostiene que la información suministrada por la demandada fue insuficiente, los

deberes incompletos y el derecho insatisfecho; por ende, *“la valoración que a la vez ha hecho la Cámara de Apelación sobre la suficiencia de dicha contestación municipal, revela una absurda apreciación de las constancias de la causa”* (Del Voto del Dr. Soria). Ante ello ordena que en el plazo de sesenta días la demandada brinde la información solicitada, con el alcance de la pretensión; además de condenarla en costas en su carácter de vencida.

De lo expuesto, vemos con claridad que el criterio sentado por la Suprema Corte provincial resulta amplio en relación a: la legitimación, alcance del derecho y deber por parte de la obligada a suministrarlo.

V.- Análisis y comentarios del autor.

1.- Sinopsis: En el fallo que anotado observamos tres ejes sobresalientes: 1) la participación de los sujetos de derecho – su legitimación activa- y las discusiones en relación al interés jurídico relevante; 2) el alcance de la información suministrada y el deber del Estado; 3) el ámbito temporal de la misma.

En los antecedentes en que se funda la Corte Provincial en el fallo anotado, se pone de relieve la cuestión relativa a la legitimación del actor y allí se sienta el criterio amplio. Se toma la interpretación que se hace del Artículo 13 inciso 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH), la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) *in re* “Claude Reyes y otros Vs. Chile”. Se señala que toda persona, sin necesidad de contar calidades o investidura especiales, posee el derecho de solicitar y recibir información. En igual sintonía se desprende del otro precedente citado de la Corte Suprema de Justicia de Nación en “CIPPEC c/ Estado Nacional - Ministerio de Desarrollo Social”, que tiene dicho que: *“El fundamento central del acceso a la información en poder del Estado consiste en el derecho que tiene toda persona de conocer la manera en que sus gobernantes y funcionarios públicos se desempeñan.”* (Sentencia del 26-III-2014, CSJN).

Otro de los ejes del fallo anotado, resulta de la cuestión del alcance y calidad de la información suministrada, que fue motivo de tratamiento y desarrollo. La definición del alcance del

deber jurídico resulta esencial a la hora de evaluar el instituto. Criterio además sentados por la Corte Nacional en el precedente "Asociación Derechos Civiles c/ Estado Nacional – PAMI – (dto. 1172/03) si amparo ley 16.986" (CSJN, A.917. XLVI, *sent. del 4-XII-2012*).

Ahora bien, analizados los ejes temáticos propuestos, y su vinculación íntima con la doctrina y jurisprudencia utilizadas en el fallo anotado, resta únicamente expedirnos sobre el ámbito temporal, o en los tiempos de cumplimiento. Pero para ello, consideramos necesario hacerlo en un acápite individual.

2.- De los instrumentos normativos: Como se dijo el derecho al acceso a la información pública se encuentra en garantizado en distintos instrumentos legales, a saber: Instrumentos internacionales: Convención Americana de Derechos Humanos – Pacto de San José de Costa Rica – Art. 13 inc. 1; la Declaración Universal de Derechos Humanos, en su art. 19.1, refiere al derecho de investigar y recibir información; el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos consagra en su art. 19.2. Instrumentos nacionales: Los artículos 1°, 14°, 33°, 41°, 42, 43° y 75 inc. 22 Constitución Nacional. Instrumentos locales: Constitución de la Provincia de Buenos Aires, los Artículo 1°, 11°, 12 inc 4, 13°, 14°, 20 inc. 2 y ccs. Y provinciales vigentes en esta materia resultan ser la Ley 12.475 y el Decreto 2549/2004.

Estas normas resultan de una vocación profundamente democrática. Y sin perjuicio de la laguna jurídica en los Municipios, podemos observar que el espectro normativo con las que cuenta el ciudadano de la provincia de Buenos Aires resulta completo. No obstante ello, el sistema no brinda respuestas adecuadas.

3.- Del procedimiento y el déficit del sistema: Para el caso de negativa a informar, insuficiencia, o eventualmente ante el silencio de la administración, se tiene previsto la acción de amparo (ley 13.928, con las reformas de las leyes 14.192 y 15.016). Este tipo de acción tiene por objeto la pretensión tendiente a que se deje sin efecto un acto u omisión de autoridad pública que en forma actual e inminente, restrinja, altere, o amenace con arbitrariedad manifiesta derechos y garantías, con excepción de la libertad personal. (Palacio Lino E, 1996, página 857). Pareciera ser

el vehículo procesal más idóneo para satisfacer la pretensión. No obstante ello, tal como advertimos en el fallo anotado, el actor inicia su peregrinar en el año 2011, culminando con la sentencia de la Suprema Corte recién en marzo de 2016. Y si bien la ley 12.475 y el decreto 2549/2004 establecen plazos bien definidos, consideramos que el factor “oportunidad”, resulta trascendente, dado que el cumplimiento en tiempo o no, desnaturaliza el mentado derecho por tornarse obsoleto.

4.- Del ámbito temporal de validez: Dijimos que este era esencial. Lograr perfeccionar sus mecanismos de satisfacción, ya sean administrativos, como jurisdiccionales, contribuirían al mejor funcionamiento de las instituciones en una democracia participativa. Lo que nos compele a trabajar en crear los mecanismos que permitan a la comunidad en general hacer un uso efectivo y concreto de los derechos. Por el contrario si el ejercicio del mismo requiere formas complejas, se incurre en un excesivo rigor formal, el cual termina por tornar ilusorio cualquier pretensión de ejercicio.

VI.- Conclusión:

Como corolario de lo estudiado hasta entonces, debo decir que en el fallo anotado, en ambos votos se han cubierto mis expectativas en relación al abordaje, tratamiento y desarrollo jurídico del instituto en examen. La obligación del Estado frente al particular resulta ser la regla, y la relevancia del derecho al acceso a la información pública, guarda íntima relación con la calidad de las instituciones y las democracias participativas. Entonces, desde nuestro humilde lugar, nos resta decir como aporte, que debería garantizarse procedimientos administrativos eficaces, a los efectos de satisfacer el ejercicio del derecho. Verbigracia: Dotar a la legislación de un recurso jerárquico administrativo para el silencio o negativa; y ante la resolución desfavorable del mismo, o vencido el plazo, la posibilidad de apelación con reenvío a la justicia ordinaria para tutela del derecho, todo en plazos óptimos. De modo, que la satisfacción no dependa de sinuosos caminos recursivos o de la perseverancia de la actora.

El fortalecimiento del ejercicio de este derecho en constante progreso y evolución, nutrirá nuestras instituciones de mejor calidad institucional, y por ende, de una democracia participativa de muy buena salud.

Listado de revisión bibliográfica:

- Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires, sentencia en autos: "Albaytero, Juan Aníbal Contra Municipalidad De Quilmes. Amparo. Recurso Extraordinario De Inaplicabilidad De Ley", causa A. 72.274, año 2016. recuperado de <https://juba.scba.gov.ar/VerTextoCompleto.aspx?idFallo=130980>.
- Bidart Campos, G (1996). "Manual de la Constitución Reformada", Editorial Ediar, Buenos Aires.
- Alchourron C.E. y Bulygin E. (2012), "Sistemas Normativos", Editorial Astrea, Buenos Aires, Argentina.
- Palacio, L.E. (1996). "Manual de derecho procesal civil", duodécima edición actualizada, Abeledo-Perrot, Buenos Aires; Pagina 95 y ss.
- Ordenanza N° 11603/10 de la ciudad de Quilmes, Título XVII (pagina 97). (2010). Recuperada desde <http://www.quilmes.gov.ar/pdf/boletines/ordenanza-11576-10.pdf>
- Art. 19 de la ley 13.928, texto según ley 14.192. (2010). Recuperado desde <http://www.gob.gba.gov.ar/legislacion/legislacion/l-13928.html>
- Convención Americana de DD HH – Pacto de San José de Costa Rica – Art. 13. Constitución de La Nación Argentina, Zavalia, pagina 80. (2001).
- Declaración Universal de Derechos Humanos, en su Art. 19.1. Constitución de La Nación Argentina, Zavalia, pagina 69. (2001).
- Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, Art. 19.2. Constitución de La Nación Argentina, Zavalia, pagina 134. (2001)
- Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), sentencia de fecha 19 de Septiembre de 2006, "Claude Reyes y otros Vs. Chile", recuperado de http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_151_esp.pdf
- Constitución de La Nación Argentina (2001), Editorial Zavalia, pagina 7-51.
- Corte Suprema de Justicia Nacional, "Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC) c/ Estado Nacional - Ministerio de Desarrollo Social", sent. del 26-III-2014. C.830 XLVI. Recuperado de <https://www.cij.gov.ar/nota-13116-La-Corte-orden--al-Estado-Nacional-que-haga-p-blica-informaci-n-relacionada-con-los-planes-sociales-que-administra.html>
- Aronskind, R (2011), "las causas de la crisis de 2001", Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires – unicen -, recuperado de <https://www.unicen.edu.ar/content/las-causas-de-la-crisis-de-2001>.
- Decreto 1172/2003. P.E.N. (2003) Recuperado de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/90000-94999/90763/norma.htm>
- Ley 12.475. Pcia de Buenos Aires. (2000) Recuperado de <http://www.gob.gba.gov.ar/legislacion/legislacion/l-12475.html>.
- Decreto 2549/2004. (2004) Recuperado de <http://www.gob.gba.gov.ar/legislacion/legislacion/04-2549.html>.
- Corte Suprema de Justicia de la Nación, in re "Asociación Derechos Civiles c/ EN – PAMI - (dto. 1172/03) si amparo ley 16.986". A. 917. XLVI; (2012). recuperado de <http://www.saij.gob.ar/corte-suprema-justicia-nacion-federal-ciudad-autonoma-buenos-aires-asociacion-derechos-civiles-pami-dto-1172-03-amparo-ley-16986-fa12000227-2012-12-04/123456789-722-0002-1ots-eupmocsollaf>
- Cámara Contenciosa Administrativa de La Plata, "ALBAYTERO Juan Anibal C/ Municipalidad De Quilmes S/ Amparo" Causa N° 13076-M. (2012) Recuperado de: <https://mev.scba.gov.ar/proveido.asp?pidJuzgado=GAM1660&sCodi=76599&nPosi=787438&sFile=a>

Anexo

Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires, sentencia en autos: "Albaytero, Juan Aníbal Contra Municipalidad De Quilmes. Amparo. Recurso Extraordinario De Inaplicabilidad De Ley", Causa a. 72.274, año 2016.

A C U E R D O

En la ciudad de La Plata, a 9 de marzo de 2016, habiéndose establecido, de conformidad con lo dispuesto en el Acuerdo 2078, que deberá observarse el siguiente orden de votación: doctores Pettigiani, Soria, Genoud, Kogan, de Lazzari, se reúnen los señores jueces de la Suprema Corte de Justicia en acuerdo ordinario para pronunciar sentencia definitiva en la causa A. 72.274, "Albaytero, Juan Anibal contra Municipalidad de Quilmes. Amparo. Recurso extraordinario de inaplicabilidad de ley".

A N T E C E D E N T E S

La Cámara de Apelación en lo Contencioso Administrativo con asiento en la ciudad de La Plata rechazó el recurso de apelación interpuesto por la parte actora y confirmó la sentencia de primera instancia dictada por el Tribunal Oral Criminal n° 4 del Departamento Judicial Quilmes que declaró abstracta la cuestión sometida a juzgamiento. Impuso las costas de la instancia a la recurrente vencida (fs. 149/155).

Contra dicho pronunciamiento la accionante interpuso recurso extraordinario de inaplicabilidad de ley o doctrina legal (fs. 158/177) el que fue concedido por la Cámara interviniente mediante resolución de fs. 185.

Dictada la providencia de autos para resolver (fs. 198) y encontrándose la causa en estado de pronunciar sentencia, la Suprema Corte resolvió plantear y votar la siguiente

C U E S T I Ó N

¿Es fundado el recurso extraordinario de inaplicabilidad de ley o doctrina legal interpuesto?

V O T A C I Ó N

A la cuestión planteada, el señor Juez doctor Pettigiani dijo:

I. 1. El señor Juan Aníbal Albaytero promovió acción de amparo en los términos de los arts. 43 de la Constitución nacional y 20 ap. 2 de la Constitución provincial contra la Municipalidad de Quilmes, con el objeto de obtener información completa, adecuada, oportuna y veraz del destino aplicado a los montos recaudados por dicha comuna en concepto de "Contribución Especial para el Fondo de Inversión en Infraestructura e Intervenciones Urbanas", prevista en el Título XVII de la Ordenanza Fiscal e Impositiva 2011.

En particular, solicitó el acceso a la siguiente información pública: 1) monto total de los ingresos percibidos por el municipio en concepto de la contribución especial antes mencionada, discriminado por período; 2) fecha de creación y puesta en funcionamiento del "Fondo de Inversión para Infraestructura e Intervenciones Urbanas"; 3) la incidencia que la Contribución Especial para el Fondo de Inversión para Infraestructura e Intervenciones Urbanas tiene en los ingresos totales del mismo (discriminada por períodos); 4) identificación de la totalidad de los proyectos, obras, contratos, (locaciones, leasing, adquisiciones de bienes, insumos, contratación de personal, gastos fijos y variables, etc.) financiados por dicho fondo y; por último, 5) la individualización de la cuenta bancaria en la que se centraliza la operatoria del Fondo de Inversión para Infraestructura e Intervenciones Urbanas y un resumen completo de los movimientos de la misma.

2. El Tribunal Oral Criminal n° 4 del Departamento Judicial Quilmes, en la sentencia obrante a fs. 104/III, declaró abstracta la cuestión sometida a juzgamiento. Asimismo, resolvió no condenar en costas de conformidad con lo dispuesto en el art. 19 de la ley 13.928 (texto según ley 14.192).

En relación al derecho invocado por el actor, el Tribunal interviniente manifestó que en un sistema republicano de gobierno todo ciudadano es titular del derecho de acceso a la información pública, aún en ausencia de normativa que expresamente lo reconozca.

Entendió que la información suministrada por la Municipalidad demandada -con posterioridad a la promoción de la acción judicial y con anterioridad al dictado de la sentencia- ha satisfecho el derecho a la información pública que motivó la acción y habilitó la vía procesal del amparo.

3. Ponderó que en el informe obrante a fs. 13/14 del expediente municipal 4091-13760-A-2011 la comuna, con motivo de la acción interpuesta, brindó la información relativa a los montos recaudados en concepto de Contribución Especial para el Fondo de Inversión para Infraestructura e Intervenciones Urbanas correspondiente a los períodos de enero a octubre del año 2011, e indicó que el referido Fondo fue creado por la Ordenanza municipal 11.603/10.

Por su parte, señaló que la accionada expresó los motivos por los cuales no contestó el requerimiento del amparista respecto de la información relativa a la incidencia que tiene la Contribución Especial en los ingresos totales del Fondo de Inversión para Infraestructura e Intervenciones Urbanas; la identificación de la totalidad de los proyectos, obras y contratos financiados por Fondo de Inversión para

Infraestructura e Intervenciones Urbanas; y a la identificación y movimientos de la cuenta bancaria que centraliza la operatoria del Fondo.

4. La Cámara de Apelación en lo Contencioso Administrativo con asiento en la ciudad de La Plata rechazó el recurso de apelación interpuesto por la parte actora a fs. 118/132 y confirmó, en cuanto fue materia de agravios, el pronunciamiento de primera instancia.

Para así decidir, entendió que en el sub lite no se verifican las condiciones que habilitan la procedencia de la acción instaurada.

Consideró que la información proporcionada por la comuna satisface el derecho de acceso a la información pública que le asiste al actor (ver. fs. 13/14 del expediente municipal, fs. 79/80 de la foliatura correspondiente al expediente judicial).

Señaló que en el caso no se configura una conducta omisiva arbitraria o ilegítima por parte del municipio en los términos del art. 20 inc. 2 de la Constitución provincial.

Afirmó que el amparista no exhibe un interés actual y directo que justifique la condena judicial que persigue.

Por su parte, ponderando la información brindada por la Municipalidad demandada, estimó que el perjuicio alegado por el peticionante no es actual o inminente.

II. Disconforme con la sentencia dictada por la Cámara de Apelación, la parte actora interpone recurso extraordinario de inaplicabilidad de ley o doctrina legal (fs. 158/177), en cuyo marco denuncia -en relación a la ausencia de legitimación activa del actor- que el decisorio en crisis constituye una clara violación de los arts. 20 de la Constitución provincial; 43, 75. inc. 22 y 116 de la Constitución nacional; 13.1 y 19 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 4 de la ley 13.928.

Se agravia, en relación a la declaración de abstracción del caso, que el a quo incurrió en absurdo en la valoración de los escritos constitutivos y demás constancias de la causa (art. 384 y concordantes del C.P.C.C.).

Asimismo, en forma subsidiaria, plantea la configuración del vicio mencionado en la imposición de las costas efectuada en las instancias ordinarias y el apartamiento de la normativa aplicable (arts. 68 y 80 del C.P.C.C. y 19 de la ley 13.928).

Luego de señalar los antecedentes del caso, el recurrente indica que el pronunciamiento impugnado descansa sobre dos ejes argumentales, a saber: a) la legitimación del actor; y b) la declaración de abstracción de la cuestión.

1. Se agravia en primer término, de lo resuelto por el a quo en relación a la

falta de legitimación activa del actor.

Explica que para requerir el acceso a la información pública -y accionar judicialmente en defensa de dicha prerrogativa cuando fuera desconocida- no es necesario demostrar un interés diferenciado, legítimo o particularizado, sino que para configurar un "caso" que habilite la actuación judicial ante la vulneración del derecho basta con la denegación de la información requerida, sin la necesidad siquiera de explicar por qué la misma sería necesaria para custodiar otro derecho.

Manifiesta que a diferencia de lo que sucede en otros ámbitos de la actuación judicial en los que es necesario acreditar con precisión la amenaza o lesión que genera la privación de un derecho, en el caso del acceso a la información pública dicha acreditación es innecesaria.

Aduce que la información es una condición necesaria para el ejercicio de cualquier derecho o libertad reconocidos en la Constitución y en las leyes.

Refiere a la interpretación que la Corte Interamericana de Derechos Humanos realizó del art. 13.1 del Pacto de San José de Costa Rica -incorporado por el art. 75 inc. 22 de la Constitución nacional- en el caso "Claude Reyes c. Chile".

Expresa que la alzada le exige al actor que demuestre una afectación personal o un interés directo para reclamar judicialmente el derecho que le asiste, en una hermenéutica diametralmente opuesta a la interpretación que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha realizado del derecho de las personas a recibir información y la obligación positiva del Estado a suministrarla.

Señala que en el plano infraconstitucional, la Provincia de Buenos Aires ha dictado varias normas a fin de reglamentar el derecho de acceso a la información pública (ley 12.475 y su decreto reglamentario 2549/2004), en cuyo marco plantea la inconstitucionalidad del art. 1 de la ley 12.475 por limitar el derecho de acceso a los documentos administrativos a toda persona física o jurídica que tenga un interés legítimo.

Subsidiariamente, para el caso de que este Tribunal comparta la interpretación efectuada por la Cámara en relación a la exigencia de un interés cualificado, desarrolla argumentos tendientes a demostrar el interés suficiente que justifica su necesidad de acceder a la información requerida.

Al respecto, señala que el actor exhibe la categoría de "afectado" en los términos del art. 43 de la Constitución nacional.

Manifiesta que, además de ser un ciudadano de la localidad de Quilmes comprometido con el buen manejo de la "res publica", es contribuyente del tributo cuyo

destino específico reclama conocer.

Expresa que la Contribución Especial establecida en el Título XVII de la Ordenanza Fiscal e Impositiva, tiene una finalidad concreta, la financiación de obras y maquinaria de infraestructura a través del "Fondo de Inversión en Infraestructura e Intervenciones Urbanas", por lo cual acceder a la información relativa a la aplicación de dichos fondos le permitirá ejercer otros derechos.

Reitera que, desde esta perspectiva, posee un interés legítimo que está dado por su condición de contribuyente afectado por un tributo que abona mensualmente.

Caracteriza al derecho de acceso a la información pública como un derecho de incidencia colectiva, respecto del cual cuenta con legitimación suficiente para reclamar a título grupal por la defensa de la totalidad de los contribuyentes del tributo de referencia.

A modo de conclusión, respecto del primer agravio expuesto, afirma que tiene legitimación suficiente y en consecuencia hay "caso judicial" en los términos del art. 116 de la Constitución nacional.

2. En segundo lugar, se agravia de la declaración de la Cámara respecto de la abstracción sobreviviente en que devino la causa.

Entiende el impugnante que la conclusión a la cual arribó el tribunal a quo, respecto de que el municipio demandado brindó la información requerida por el actor constituye un apartamiento grave, palmario y evidente de las constancias de la causa.

En ese sentido, aduce que la información proporcionada por el municipio (ver fs. 79/80 del expediente administrativo 4091-13760-A-2011) con posterioridad a la interposición de la acción, no satisface la pretensión del accionante.

Alega que la propia demandada reconoció en el referido informe que el mismo no responde a la totalidad de los puntos solicitados.

Por otra parte, en la sentencia impugnada el voto de la doctora Milanta refiere a que el reclamo ha sido parcialmente satisfecho, mientras que el doctor Spacarotel afirma que el informe brindado por el municipio ha dado respuesta efectiva al pedimento de autos.

Afirma que para verificar que la causa se ha tornado abstracta, el judicante debió asegurarse de verificar que el objeto de la contienda se encuentre agotado, satisfaciéndose así sobrevinientemente el interés del accionante en la tutela requerida, circunstancia que no ha acontecido en el sub lite.

Descalifica los argumentos que sobre la cuestión esgrimieron los magistrados que integran la Cámara.

En ese sentido, respecto a la confirmación de la declaración de la abstracción de la cuestión denuncia que el voto del doctor De Santis exhibe un vicio de motivación por la remisión que efectúa a la decisión de primera instancia.

Denuncia absurdo formal, por infracción al principio de no contradicción en el voto de la doctora Milanta, ya que el municipio no ha satisfecho el interés de la parte actora de acceder a la información requerida.

Califica de dogmática la parcela en la cual el doctor Spacarotel señala que el informe brindado por el municipio ha dado respuesta efectiva al pedimento de autos, toda vez que constituye una conclusión en abierta contradicción con las constancias adunadas a la causa.

3. Por último, como agravio subsidiario para el caso en que se desestimen los anteriores, denuncia absurdo en la imposición de las costas del proceso. Sostiene que las mismas deben imponerse a la demandada, pues su reticencia en informar al peticionante fue la que ha llevado a tener que coaccionarla judicialmente.

III. En mi opinión, el recurso extraordinario interpuesto prospera.

1. Preliminarmente he de analizar la legitimación del actor para ocurrir a la jurisdicción con el objeto de obtener la información concerniente al destino y aplicación de la Contribución Especial prevista en el Título XVII de la Ordenanza Fiscal e Impositiva de la Municipalidad de Quilmes.

Al respecto me permito recordar que la persona legitimada en un determinado proceso es aquella revestida por la ley para discutir el objeto sobre el que versa el litigio (doct. de la causa B. 57.921, sent. del 19-XII-2007). Es decir, que la legitimación activa se vincula con la posición que exhibe el actor, en el caso el señor Albaytero, respecto de la pretensión procesal objeto del litigio, que consiste en el ejercicio del derecho de acceso a la información respecto del destino y aplicación de los fondos recaudados por el municipio demandado en concepto de "Contribución Especial".

Adelanto que, en el caso, el actor tiene legitimación suficiente para actuar. Ello, en virtud del criterio amplio que prevalece en la materia como consecuencia de la tendencia a la universalización en relación a la titularidad del derecho a la información pública.

Lo expuesto reside en la propia fisonomía del derecho, el cual se asienta en principios básicos del sistema constitucional y representativo, como es la publicidad de los actos, la transparencia en la gestión pública, la participación ciudadana y la posibilidad de ejercer el control del empleo de los fondos públicos, en el caso el destino que se le aplica a la "Contribución Especial" que recauda el municipio demandado.

La tendencia jurisprudencial en la materia, contrariamente a lo sostenido por la Cámara, indica que para ejercer el derecho en cuestión el titular no debe acreditar un interés directo o una afectación personal, ni siquiera expresar los motivos por los cuales requiere la información.

Ha sostenido la Corte Suprema de Justicia de la Nación que en materia de acceso a la información pública existe un importante consenso normativo y jurisprudencial en cuanto a que la legitimación para presentar solicitudes de acceso debe ser entendida en un sentido amplio, sin necesidad de exigir un interés calificado del requirente (C.830 XLVI, "Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC) c/ Estado Nacional - Ministerio de Desarrollo Social", sent. del 26-III-2014).

En el mismo sentido ya la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso "Claude Reyes y otros c. Chile" (sent. del 19-IX-2006) en la interpretación que realizó del art. 13 del Pacto de San José de Costa Rica señaló que "el artículo protege el derecho que tiene toda persona a solicitar el acceso a la información bajo el control del Estado, con las salvedades permitidas bajo el régimen de restricciones de la Convención. Consecuentemente, dicho artículo ampara el derecho de las personas a recibir dicha información y la obligación positiva del Estado de suministrarla, de forma tal que la persona pueda tener acceso a conocer esa información o reciba una respuesta fundamentada cuando por algún motivo permitido por la Convención el Estado pueda limitar el acceso a la misma para el caso concreto. Dicha información debe ser entregada sin necesidad de acreditar un interés directo para su obtención o una afectación personal, salvo en los casos en que se aplique una legítima restricción. Su entrega a una persona puede permitir a su vez que ésta circule en la sociedad de manera que pueda conocerla, acceder a ella y valorarla. De esta forma, el derecho a la libertad de pensamiento y de expresión contempla la protección del derecho de acceso a la información bajo el control del Estado, el cual también contiene de manera clara las dos dimensiones, individual y social, del derecho a la libertad de pensamiento y de expresión, las cuales deben ser garantizadas por el Estado de forma simultánea".

Recientemente, esta Corte afirmó que el derecho en cuestión evoluciona progresivamente. (conf. doct. de la causa A. 70.571, "Asociación por los Derechos Civiles", sent. del 29-XII-2014). Sostuvo que, por regla general, toda persona ha de tener acceso a la información pública, destacando que el referido derecho está previsto en la Constitución nacional, en los tratados internacionales que revisten jerarquía constitucional de acuerdo al art. 75 inc. 22, y expresamente en la Constitución

provincial en su art. 12 inc. 4° (además, v. arts. 1, 11 y 38).

Más aun, desde el punto de vista instrumental, el ejercicio del derecho de acceso a la información pública es, en algunos casos, un condicionante para el ejercicio pleno de otros derechos.

En este sentido, este Tribunal en la causa antes citada tuvo ocasión de expresar que a más de su relevancia en sí, el valor instrumental del derecho de acceso a la información, en orden a la libertad de expresión y al conocimiento de la cosa pública, justifica la predicada amplitud en cuanto a su reconocimiento y consagración práctica.

Le asiste razón al recurrente en cuanto afirma que para reclamar administrativa o judicialmente el acceso a la información pública no es necesario acreditar un interés especial, diferenciado o cualificado.

Lo expuesto compatibiliza con el expreso reconocimiento en la Constitución provincial del derecho a la información y a la comunicación (art. 12 inc. 4) y la garantía de tutela judicial continua y efectiva y de acceso irrestricto a la justicia, que fluye del art. 15 de la Constitución de la Provincia (doct. causa B. 64.068, resol. del 28-IV-2005; B. 65.256, resol. del 7-IX-2005 y primordialmente, B. 65.706, resol. del 26-IX-2007; entre muchas).

2. Admitida la legitimación del actor para abrir la jurisdicción, he de reparar en la conducta de la demandada en relación a la obligación de brindar la información requerida.

Cabe recordar a esta altura que la pretensión del actor consiste en conocer el destino y la aplicación de los fondos recaudados por la accionada en concepto de Contribución Especial para el Fondo de Inversión en Infraestructura e Intervenciones Urbanas.

La Municipalidad demandada no dio respuesta alguna al peticionante, lo cual motivó el inicio del presente proceso.

Las instancias ordinarias entendieron que la cuestión litigiosa había devenido abstracta, en atención al informe producido por el municipio (ver. fs. 79/80 del expediente municipal).

De las constancias de la causa advierto un comportamiento remiso de la Administración local del cual resultó un detrimento en el derecho del actor de acceder a la información municipal relacionada con el destino de ciertos fondos públicos.

En el caso, el municipio de Quilmes tiene el deber de obrar bajo el principio de transparencia y de someter al control público la forma en que emplea los fondos recaudados en concepto de Contribución Especial destinado para el funcionamiento

del Fondo de Inversión en Infraestructura e Intervenciones Urbanas (conf. doct. de la causa "CIPPEC c/ EN Ministerio de Desarrollo Social", sent. del 26-III-2014), salvo que se trate de información excluida expresamente por ley, excepción que no acontece en el presente.

En materia de información pública el acceso constituye la regla. Las excepciones -su existencia o su extensión- son el corazón del derecho de acceso a la información y los supuestos previstos legalmente para justificar una negativa deben interpretarse de manera restrictiva. Se ha dicho que la negativa de suministrar información debería estar sujeta a un test tripartito: 1) la información debe relacionarse con un fin legítimo estipulado en la ley, 2) la divulgación debe amenazar con causar un perjuicio considerable a dicho objetivo y 3) el perjuicio al objetivo debe ser mayor que el interés público de tener esa información (Carlos A. Vallefín. "El acceso a la información pública. Una introducción". Editorial Ad Hoc).

Desde este punto de vista, la negativa de la demandada en proporcionar información requerida por el actor relativa al destino y aplicación de una obligación fiscal impositiva local, de modo alguno supera el test referido en el párrafo anterior.

En este aspecto, la conducta omisiva del municipio en el procedimiento administrativo, y la información parcial e incompleta agregada al expediente judicial, son ilegítimas.

La Corte Suprema de Justicia tuvo ocasión de aclarar sobre el significado y amplitud del derecho de "acceso a la información" a efectos de demostrar que dadas sus especiales características y los importantes y trascendentes intereses públicos involucrados, la negativa a brindar la información requerida constituye un acto arbitrario e ilegítimo en el marco de los principios de una sociedad democrática e implica, en consecuencia, una acción que recorta en forma severa derechos que son reservados a cualquier ciudadano, en tanto se trate de datos de indudable interés público y que hagan a la transparencia y a la publicidad de gestión de gobierno, pilares fundamentales de una sociedad que se precie de ser democrática (A.917. XLVI, "Asociación Derechos Civiles c/ Estado Nacional - PAMI considerando 7", sent. del 4-XII-2012).

3. Despejadas las cuestiones preliminares, he de tratar el agravio relacionado con la declaración de abstracción de la cuestión litigiosa, para lo cual, a mi juicio, cabe ponderar si la información proporcionada por la Municipalidad de Quilmes a instancia de la acción promovida satisface el derecho de acceso a la información pública del actor.

Merece recibo el agravio del recurrente cuando denuncia absurdo en la conclusión a la que arribaron los jueces de la Cámara respecto de la declaración de abstracción de la cuestión.

Según reiterada doctrina de esta Suprema Corte, la constatación de la existencia de una cuestión abstracta, con posterioridad al inicio de la demanda, no deja de ser una típica cuestión de hecho, excluida de esta instancia casatoria (conf. C. 105.238, "Costa de Paez", sent. del 9-VI-2010; L. 100.636, "Faria", sent. del 4-VIII-2010), salvo demostración de absurdo (A. 70134, sent. del 11-IV-2012), vicio que se encuentra configurado en el presente.

Considera el quejoso que los fundamentos expuestos por los magistrados intervinientes constituyen un apartamiento grave, palmario y evidente de las constancias de la causa (art. 384 del C.P.C.C).

Arguye que el propio municipio ha reconocido al presentar el informe que el mismo no responde a la totalidad de los puntos solicitados, afirmando que necesitaría más tiempo u otra estructura administrativa para poder hacerlo.

Le asiste razón al recurrente cuando demuestra en su pieza recursiva que el razonamiento seguido por la alzada constituye un desvío notorio de las leyes de la lógica que lleva a conclusiones contradictorias o incongruentes con las constancias de la causa.

A los efectos del reconocimiento y pleno ejercicio del derecho de acceso a la información, no constituye impedimento alguno la inexistencia de una regulación local sobre la materia, como ocurre en otras municipalidades de la Provincia de Buenos Aires, en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en la Provincia o en el ámbito nacional, ello en virtud de la fuente constitucional de la cual emerge el derecho.

Para que el derecho de acceso a la información cumpla con su cometido la misma debe ser completa, adecuada, veraz, y brindada en tiempo oportuno, caracteres que no pueden predicarse del informe presentado por la comuna demandada.

Como puede advertirse, el objeto de la contienda no se encuentra agotado y menos aún se ha satisfecho el interés del actor en la tutela requerida.

Puntualmente, en relación a la fecha de creación y puesta en funcionamiento del "Fondo de Inversión en Infraestructura e Intervenciones Urbanas", la alusión a la Ordenanza 11.603/10 no es suficiente.

La Corte Suprema de Justicia de la Nación tuvo ocasión de afirmar que para asegurar la publicidad de los actos de gobierno que caracteriza a un sistema republicano y garantizar el correlativo derecho a la información no resulta suficiente

con dar a conocer las normas de creación y funcionamiento del Fondo de Inversión para Infraestructura e Intervenciones Urbanas, por el contrario la publicidad debe atravesar todas las etapas del accionar público y decantar desde la norma general a todo lo que hace a su instrumentación particular. (conf. doct. C.830.XLVI, "Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC) c/ Estado Nacional - Ministerio de Desarrollo Social", sent. del 26-III-2014, el resaltado me pertenece).

Por su parte, las alegadas deficiencias operativas de la municipalidad en relación a la información relativa a la incidencia de la Contribución Especial para el Fondo de Inversión en infraestructura e Intervenciones Urbanas en los ingresos totales del fondo, no puede obstaculizar el pleno ejercicio del derecho de acceso a la información del actor.

El principio de transparencia de la actividad administrativa adquiere mayor relevancia en la gestión económica financiera. En consecuencia, el conocimiento del modo en que los recursos del Fondo de Infraestructura fueron aplicados, constituye una herramienta mediante la cual se posibilita el control de la gestión de los representantes.

Por último, estimo que no aporta al conocimiento de la aplicación real del destino del tributo municipal los datos relativos a la cuenta bancaria con la cual opera el Fondo de Inversión para Infraestructura e Intervenciones Urbanas (art. 5 de la Ordenanza 11.603/10).

4. Teniendo en cuenta la resolución del caso, resulta inoficioso el tratamiento del agravio planteado en forma subsidiaria por el recurrente en relación a la imposición de las costas efectuada por las instancias de grado, las que deberán ser impuestas a la demandada (arts. 19 y 25 de la ley 13.298, 68 del C.P.C.C.).

IV. Por las razones expuestas corresponde hacer lugar al recurso extraordinario de inaplicabilidad de ley interpuesto, revocar la sentencia impugnada y hacer lugar a la demanda promovida. Por consiguiente, cabe condenar a la Municipalidad de Quilmes para que en un plazo de diez días informe al actor el destino aplicado a los montos recaudados por dicha comuna en concepto de "Contribución Especial para el Fondo de Inversión en Infraestructura e Intervenciones Urbanas", en particular el monto total de ingresos percibidos por el municipio en ese concepto, discriminado por período; la fecha de creación y puesta en funcionamiento del "Fondo de Inversión para Infraestructura e Intervenciones Urbanas"; la incidencia de la Contribución Especial para el Fondo de Inversión para Infraestructura e Intervenciones Urbanas en los ingresos totales del Fondo (discriminada por períodos); y la identificación de la

totalidad de los proyectos, obras, contratos, (locaciones, leasing, adquisiciones de bienes, insumos, contratación de personal, gastos fijos y variables, etc.) financiados por dicho Fondo, así como la puesta a disposición de la documentación respaldatoria (art. 289 incs. 1º y 2º, C.P.C.C.).

La ejecución de lo resuelto en esta instancia quedará a cargo del tribunal de origen.

Las costas se imponen a la demandada vencida en todas las instancias (arts. 19, ley 13.298, 68 del C.P.C.C.).

Voto por la afirmativa.

A la cuestión planteada, el señor Juez doctor Soria dijo:

Por los fundamentos que seguidamente expongo, corresponde hacer lugar al recurso articulado en autos.

I.1. En primer lugar, en cuanto atañe a la legitimación del contribuyente para solicitar y acceder a la información municipal requerida, he expresado antes de ahora (v. mi voto en A. 70.571, "Asociación por los derechos civiles c/ Dirección General de Cultura y Educación s/ Amparo", sent. de 29-XII-2014), que la Constitución nacional, al igual que la Constitución provincial, establecen el principio republicano de gobierno (art. 1 de ambos textos); una de cuyas manifestaciones primordiales reside en la exigencia de publicidad de los actos de las autoridades del Estado. Con ello se procura que los ciudadanos puedan conocer el desenvolvimiento gubernamental, como modo de controlar a sus representantes, condición inherente a la democratización del poder.

Así, por regla general, toda persona ha de tener acceso a la información pública.

La Constitución nacional prevé implícitamente este derecho en los enunciados generales de los arts. 1 y 33, dentro del contenido ínsito en la libertad de expresión (art. 14) y en algunos campos específicos en los que la información es peculiarmente necesaria (v.gr., arts. 38, 41 y 42).

Análoga consagración surge de los tratados internacionales que revisten jerarquía constitucional (art. 75 inc. 22º, C.N.). La Convención Americana sobre Derechos Humanos prevé en su art. 13 el derecho de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole; la Declaración Universal de Derechos Humanos, en su art. 19.1, refiere al derecho de investigar y recibir información; el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos consagra en su art. 19.2 el derecho de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole. A su turno, la Convención Americana contra la Corrupción, ratificada por ley 24.759, promueve la

aplicabilidad de medidas destinadas a crear, mantener y fortalecer sistemas para la contratación de funcionarios públicos que aseguren la publicidad, equidad y eficiencia de tales sistemas (art. III.5; además v. Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, ratificada por la ley 26.097, art. 10).

De igual modo, la Constitución provincial prevé expresamente en su art. 12 inc. 4° el derecho de toda persona a la información y a la comunicación (además, v. arts. 1, 11 y 38).

2. Sobre esas bases normativas, la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha reconocido el pleno acceso a la información en poder del Estado a todo ciudadano; con sustento en el derecho que tiene toda persona de conocer la manera en que los gobernantes y funcionarios públicos se desempeñan. En tanto se trate de datos de incumbencia al interés público y que hacen a la transparencia y a publicidad de la gestión estatal, en su accesibilidad, reposan los pilares fundamentales de una sociedad que se precie de ser democrática (C.S.J.N., A.917.XLVI, "Asociación Derechos Civiles", sent. de 4-XII-2012).

Profundizando esta idea, ha señalado el mismo tribunal que la sola condición de integrante de la comunidad resulta suficiente para justificar la solicitud de información de carácter público (C.830.LXVI, "CIPPEC C/ Min. De Desarrollo Social-dto. 1172/03, Amparo ley 16.986", sent. de 14-III-2014).

3) Es indudable entonces que el amparista se encontraba en una situación subjetiva apta para requerir la información municipal y para recibirla en modo claro y suficiente.

II. 1. Despejada tal cuestión, cabe examinar si la sentencia ha incurrido en el vicio de absurdo endilgado por la impugnante.

El actor ha requerido en este proceso determinada información acerca del destino y uso que le ha dado la comuna demandada al tributo en cuestión, lo que supone una relación mínimamente descriptiva sobre el manejo del fondo correspondiente. El municipio acompañó el informe obrante a fojas 78/80. Para el a quo, dicha respuesta fue suficiente para satisfacer la petición del contribuyente.

El núcleo de la cuestión a dirimir exige determinar si lo expresado por la comuna a fs. 78/80, constituye una cabal respuesta al requerimiento de la demandante, y si por el contrario, tal como lo denuncia éste en su protesta dicho informe no satisface enteramente lo solicitado.

En tal sentido adelanto mi opinión favorable al recurso, pues como lo expresaré a continuación, entiendo que la Cámara ha valorado erróneamente lo que la

Municipalidad de Quilmes, de un modo reticente, ha contestado ante el pedido del señor Albaytero, incurriendo de tal modo en el vicio de absurdo.

2. a. Repárese en que el demandante, en el punto "2)" de su requerimiento, solicita ser informado respecto de la "creación" y "puesta en funcionamiento" del fondo; pedido al que la Municipalidad contesta con la sola mención la normativa que crea dichos recursos, lo que por cierto es una información accesible pues se trata de una ordenanza municipal (de hecho el propio actor la cita en su demanda). En rigor, esa manifestación del ente local deja sin contestar lo relacionado a la puesta en funcionamiento del fondo, punto neurálgico del requerimiento informativo planteado.

En este aspecto, en el citado precedente "CIPPEC", la Corte Suprema de Justicia de la Nación, refiriéndose a este tipo de respuestas vagas o genéricas, puso de relieve que "... para asegurar la publicidad de los actos de gobierno que caracteriza a un sistema republicano y garantizar el correlativo derecho a la información que asiste a la actora, no resulta suficiente con dar a conocer las normas que establecieron estos programas sociales, las partidas de presupuesto ejecutadas en ese marco o información estadísticamente cuantitativa relativa al número total de los beneficiarios. Por el contrario, la publicidad debe atravesar todas las etapas del accionar público y decantar desde la norma general a todo lo que hace a su instrumentación particular ya que solo así es posible prevenir en forma efectiva la configuración de nichos de impunidad. Resulta claro, entonces, que la solicitud efectuada por la actora se relaciona con información vinculada a cuestiones públicas -asignación de subsidios sociales- y que el acceso a estos datos posee un claro interés público en la medida que, como aquélla expusiera, para realizar un exhaustivo control social sobre el modo en que los funcionarios competentes han asignado estos subsidios resulta necesario acceder al listado de los distintos beneficiarios y receptores de los planes sociales" (C.830.LXVI, "CIPPEC C/ Min. De Desarrollo Social- dto. 1172/03, Amparo ley 16.986", sent. de 14-III-2014).

A la luz de tan claras directivas jurisprudenciales se concluye que el municipio no ha brindado una contestación adecuada a la solicitud de acceso a la información legítimamente planteada por la actora.

b. Una conducta igualmente insuficiente se revela en el tercer punto del pedido del demandante. Allí el contribuyente peticiona información sobre la incidencia de la contribución en los ingresos totales que componen el fondo (ver al respecto art. 2 de la Ordenanza 11.603/10 obrante a fs. 28/32).

La comuna refiere a la realización de trabajos adicionales por parte de sus

dependencias para poder brindar tales datos, como factor obstativo del acceso a la información. Pero lo hace sin mayor fundamento. Ni siquiera intenta explicitar los motivos por los cuales resultaría imposible o injustificadamente costoso ejecutar esas tareas adicionales.

El contribuyente ha pretendido saber qué porcentaje del fondo está compuesto por tributos, y en cuanto inciden porcentualmente otras asignaciones. No se advierte la razón objetiva por la cual proveer esos datos, presumiblemente reunidos en bases informáticas que integran la contabilidad pública, requiera de un cierto esfuerzo para el municipio. Es pues ostensible que éste se ha aferrado a una afirmación elusiva e insatisfactoria. En tales condiciones la valoración que a la vez ha hecho la Cámara de Apelación sobre la suficiencia de dicha contestación municipal, revela una absurda apreciación de las constancias de la causa (A. 71.531, "Sistemvac", sent. de 6-XI-2013; A. 70.247, "C., H.", sent. De 20-III-2013; A. 71.117, "F., M.", sent. de 29-II-2012; A. 69.412, "P. L. J. c/ I. s/Amparo"; sent. de 12-VIII-2010).

c. Similar juicio de valor es aplicable al tratamiento del punto cuatro del pedido de informes del demandante referido al destino del Fondo de Intervenciones Urbanas, toda vez que, a tenor de lo antes señalado la mera afirmación que esos recursos se afectaron a la "totalidad de las obras de infraestructura", no cumple con el requisito de suficiencia del requerimiento informativo.

d. Finalmente, en lo que atañe a los datos bancarios asociados al manejo del fondo en cuestión, la sola contestación ensayada por la Municipalidad respecto a que se trata de "información sensible", resulta ciertamente dogmática. Las cuentas bancarias utilizadas para realizar operaciones con fondos públicos, no constituyen, en principio, datos que deban mantenerse en reserva o en secreto, para amparar bienes jurídicos de especial protección, en la medida en que, por lo demás, la utilización de tales recursos no reviste, como regla, tal carácter.

3. Por lo expresado, la Cámara ha incurrido en absurdo valorativo al considerar que la información brindada por la comuna satisfizo el requerimiento de la demandante.

En virtud de ello, corresponde hacer lugar al recurso articulado, y ordenar a la demandada a que en el plazo de sesenta días brinde la información solicitada, con el alcance que resulta de este voto. Costas a la demandada en su carácter de vencida (conf. arts. 68 y 289, C.P.C.C.).

Voto por la afirmativa.

Los señores jueces doctores Genoud, Kogan y de Lázzari, por los mismos

fundamentos del señor Juez doctor Soria, votaron también por la afirmativa.

Con lo que terminó el acuerdo, dictándose la siguiente

S E N T E N C I A

Por los fundamentos expuestos en el acuerdo que antecede, se hace lugar al recurso extraordinario de inaplicabilidad de ley interpuesto (art. 279 del C.P.C.C.) y, por mayoría, se ordena a la demandada a que en el plazo de sesenta días brinde la información solicitada con el alcance que resulta del voto del doctor Soria.

Las costas se imponen a la recurrente vencida (arts. 68 y 289 del C.P.C.C.).

La ejecución de lo resuelto en esta instancia quedará a cargo del tribunal de origen.

Regístrese, notifíquese y devuélvase.

*LUIS ESTEBAN GENOUD - HILDA KOGAN - EDUARDO JULIO PETTIGIANI -
EDUARDO NESTOR DE LAZZARI - DANIEL FERNANDO SORIA -*

JUAN JOSE MARTIARENA

Secretario