

**UNIVERSIDAD**  
**SIGLO**



**La educación evoluciona**

**UNIVERSIDAD EMPRESARIAL SIGLO 21**

**CARRERA DE ABOGACÍA**

**TRABAJO FINAL DE GRADO**

**ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA: “Una  
herramienta actual en pos de la credibilidad democrática”**

---

**TUTORA VIRTUAL DE LA MATERIA: MARIA LAURA FORADORI**

**ALUMNO: GABRIELA B. TALONE**

**LEGAJO: VABG 53856**

**AÑO: 2020**

**SUMARIO:** I.- Introducción. II- Hechos relevantes del caso e historia procesal. III- Fundamentos del Fallo de la CSJN. IV- Análisis del fallo en cuestión y comentarios sobre el acceso a la información pública y la transparencia en una democracia republicana. IVa) Características de la República: publicidad y acceso a la información. Una deuda histórica. IVb) Conceptos nucleares del fallo, bases doctrinarias y jurisprudenciales. Su evolución. V- Conclusión. VI- Referencias bibliográficas.

## **I. INTRODUCCIÓN A LA NOTA A FALLO**

El fallo a comentar, “Garrido, Carlos Manuel c/ AFIP- amparo ley 16.986” de junio de 2016, marca un importante precedente en relación al derecho que le asiste a todo habitante de acceder a la información de interés general que estuviese en poder del Estado Nacional o sus reparticiones, que atañen exclusivamente a circunstancias vinculadas a la carrera administrativa de un funcionario y que resultan de innegable interés público, en tanto permiten conocer aspectos relevantes sobre las personas que tienen a su cargo la gestión de los asuntos del Estado, controlar el curso del mismo y favorecer la transparencia <sup>1</sup> .

En este caso la Corte, previo a la Ley de Acceso a la Información Pública, logra armonizar las disposiciones vigentes en el ordenamiento nacional en materia de datos personales (ley 25326) y acceso a la información pública (decreto P.E. n° 1172/03) disponibles hasta ese momento, resolviendo de tal forma, tanto el problema de relevancia planteado por la dificultad de hallar la norma aplicable, como el axiológico secundario al conflicto jurídico entre dichas reglas y principios; marcando un antes y un después en relación al art. 11 de la ley 25.326, que subordinaba la cesión de los datos personales a la existencia de un interés legítimo y ratificando su postura respecto a que

---

<sup>1</sup> Ley 27.275. Derecho de acceso a la información pública. BO 29 septiembre de 2016

dicho interés no alcanza a aquellos supuestos relativos a información personal que forma parte de la gestión pública<sup>2,3,4</sup>.

A continuación y para una mejor comprensión de la nota en estudio, describiremos los hechos relevantes del caso, su historia procesal y fundamentos del fallo de la Corte, para luego profundizar y comentar el análisis conceptual del mismo y finalmente elaborar su conclusión.

## **II. HECHOS RELEVANTES DEL CASO E HISTORIA PROCESAL**

El Sr. Carlos Manuel Garrido, invocando su condición de diputado nacional y ciudadano, promovió acción de amparo ante el Juzgado Federal de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo Federal n° 8, contra la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP), en el marco de lo establecido en el decreto 1172/03, con el fin de que se condenara a esta a entregarle determinada información relacionada con el nombramiento del Sr. Carlos Mechetti en dicho organismo, cargos y funciones que el nombrado desempeñó a lo largo de su carrera y el estado de un sumario administrativo que se le iniciara en el año 2010 por presunto contrabando.

La demandada contestó parcialmente el mismo, apelando el actor la sentencia de primera instancia ante la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, Sala I, quien hizo lugar al recurso y en consecuencia, amplió la condena impuesta por el juez *a quo* al organismo demandado, disponiendo que informara también sobre todos los cargos que Mechetti desempeñó y los respectivos períodos, su antigüedad, antecedentes laborales y profesionales en la Aduana, y el estado en que se encontraba el trámite del sumario administrativo iniciado en 2010.

---

<sup>2</sup> C.S.J.N., “Garrido, Carlos Manuel c/ EN -AFIP s/ amparo ley 16.986”, Fallos 339:827 (2016)

<sup>3</sup> Ley 25.326. Protección de datos personales. BO 05 de noviembre del 2000

<sup>4</sup> Decreto 1172. (2003). Presidencia de la Nación

Contra este pronunciamiento, ambas partes interponen recurso extraordinario, por considerar que se hallaban en juego normas federales por un lado y vulneración del derecho al acceso a la información pública por otro.

La Corte Suprema, conformada por Ricardo L. Lorenzetti, Elena I. Highton de Nolasco y Juan Carlos Maqueda, luego del análisis descripto a continuación, declara procedente el recurso extraordinario y confirma la sentencia apelada por la AFIP.

### **III- FUNDAMENTOS DEL FALLO DE LA C.S.J.N.**

Si bien en este caso la CSJN se encuentra por un lado ante un tipo de problema jurídico de relevancia, vinculado a la dificultad de hallar la norma aplicable; también se halla ante un problema axiológico por el conflicto suscitado entre la norma y los principios vigentes al momento del mismo.

En relación al primero; al momento del fallo sólo existía, por un lado; el decreto P.E 1172/03 de Acceso a la Información Pública, orientado a fortalecer la relación entre el Estado y la Sociedad Civil, que enumeraba diversos reglamentos y requisitos para poder acceder a la información pública dentro del ámbito exclusivo del Poder Ejecutivo y por el otro; la Ley de Protección de Datos Personales enfocada principalmente en la protección integral de los datos personales, a los fines de garantizar el derecho al honor y a la intimidad de las personas, sin que ninguno de ellos resolviera por sí solo la cuestión planteada en relación si debían entregarse los datos relacionados al desempeño de un funcionario público sin contradecir la normativa vigente.

Respecto al problema axiológico, y como lo demuestra la descripción de las normas antedichas, las exigencias del principio jurídico superior que implica el derecho de acceso a la información pública que todo ciudadano posee por el simple hecho de serlo, no se consideraba hasta ese entonces de carácter relevante como para ser incluido

de tal forma en la norma, creando en este caso un conflicto entre normas y principios que la Corte debió resolver en el fallo que nos ocupa, como se detallará a continuación.

En esta oportunidad, luego de examinar tanto la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos como distintos instrumentos nacionales e internacionales, la Corte señaló que “[...] en materia de acceso a la información pública existe un importante consenso normativo jurisprudencial en cuanto a que la legitimación para presentar solicitudes de acceso debe ser entendida en un sentido amplio, dado que se trata de información de carácter público, que no pertenece al Estado sino que es del pueblo de la Nación Argentina. El propósito de la misma radica en que los integrantes de la sociedad ejerzan eficazmente el derecho a saber y a la libertad de expresión, a los fines de garantizar el pleno goce de un derecho humano reconocido tanto en nuestra Constitución Nacional como en los Tratados Internacionales que la República Argentina ha suscripto”.

En razón de ello, concluyó que “[...] una interpretación que permita la coexistencia armónica de las disposiciones existentes en el ordenamiento nacional en materia de datos personales y de acceso a la información, lleva a sostener que las disposiciones del Artículo 11 de la Ley N° 25.326 de Protección de Datos Personales, en cuanto subordinan la cesión de esos datos a la existencia de un interés legítimo, no alcanzan a aquellos supuestos relativos a información personal que forma parte de la gestión pública”, resultando por tanto admisible que el ordenamiento jurídico establezca ciertas restricciones al acceso a la información, las que deben ser excepcionales y hallarse comprendidas en el Artículo 16 del anexo VII del Decreto N° 1.172/03.

Dicho artículo considera como excepciones los siguientes supuestos: [...] i) información referida a datos personales de carácter sensible - Ley N° 25.326- cuya

publicidad constituya una vulneración del derecho a la intimidad y al honor, salvo que se cuente con el consentimiento expreso de la persona a que refiere la información solicitada. Por su parte, en el Artículo 2° de la misma Ley, se define como tales a la “información de cualquier tipo referida a personas físicas o de existencia ideal determinadas o determinables” y como “datos sensibles” a aquellos “datos personales que revelan origen racial y étnico, opiniones políticas, convicciones religiosas, filosóficas o morales, afiliación sindical e información referente a la salud o a la vida sexual”.

Luego del análisis antedicho, la Corte concluyó que una adecuada interpretación de ambos preceptos permite afirmar que en tanto la información que se solicita a uno de los sujetos comprendidos en el Decreto N° 1.172/03 no se refiera a alguno de los datos sensibles enunciados, su divulgación no conculca el derecho a su intimidad ni se afecta su honor y en consecuencia, no existen razones para que los sujetos obligados nieguen el acceso a ella. Finalmente y en relación al estado procesal del sumario administrativo, resolvió que tampoco podía negarse la información atinente al mismo, puesto que no sólo no se hallaba en etapa sumarial secreta, sino que tampoco afectaba el debido proceso.

En base a tales consideraciones, el Tribunal concluyó por confirmar la sentencia de Cámara que había apelado la AFIP.

#### **IV- ANÁLISIS DEL FALLO EN CUESTIÓN Y COMENTARIOS SOBRE EL ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y LA TRANSPARENCIA EN UNA DEMOCRACIA REPUBLICANA**

**IVa) Características de la República: publicidad y acceso a la información. Una deuda histórica.**

Teniendo en claro los conceptos que consideramos esenciales como base del avance en materia de Acceso a la Información Pública y que surgen originariamente de nuestra Constitución Nacional que garantiza el principio de publicidad de los actos de Gobierno y el derecho de acceso a la información pública a través del Artículo 1º, de los Artículos 33, 41, 42 y concordantes del Capítulo Segundo y del Artículo 75 inc.22 que incorpora los tratados internacionales con rango constitucional; analizaremos a continuación tanto la doctrina como la jurisprudencia, desde sus primeros esbozos hasta la más trascendente de los últimos años; donde se reafirman dichas características republicanas basadas en el control por parte de la ciudadanía del poder delegado en sus gobernantes, la responsabilidad de los funcionarios públicos, la publicidad de los actos de gobierno, el derecho al acceso a la información pública y la legitimación de cualquier individuo por el hecho de ser ciudadano, de acceder a ejercer dicho derecho.

Como podemos observar; finalmente la nueva Ley de Acceso a la Información Pública, 22 años después de la Reforma de nuestra Constitución Nacional con la inclusión de los nuevos Derechos y Garantías; hace lugar y reglamenta un Derecho elemental de nuestra esencia republicana largamente postergado, fundándolo en los principios de transparencia; máximo acceso y máxima divulgación; presunción de publicidad, facilitación y máxima premura y alcance limitado de las excepciones; resumiendo en sí misma las conclusiones de fallos históricos entre los cuales se destaca el planteado por la suscripta (Loreti 2017) (Filipini 2019).

#### **IVb) Conceptos nucleares del fallo, bases doctrinarias y jurisprudenciales.**

##### **Su evolución.**

En el fallo que nos ocupa, la C.S.J.N. logra armonizar las disposiciones, doctrina y jurisprudencia vigentes al momento del mismo, marcando un hito hacia adelante en la

historia de nuestro país, respecto al derecho de acceso a la información pública en aspectos relevantes sobre el accionar de funcionarios que ejercen la gestión pública.

En orden a su aparición en el tiempo; en primer lugar no podemos soslayar que desde la época de nuestros constituyentes, y recurriendo al concepto de Aristóbulo Del Valle, se entendía que:

La república es la comunidad política organizada sobre la base de la libertad e igualdad de todos los hombres, en que el gobierno es simple agente del pueblo, elegido por el pueblo de tiempo en tiempo, y responsable ante el pueblo de su administración (Romero 1975, p64 ).

Como explica Zarini, la república posee las siguientes características: igualdad ante la ley; elección popular de sus autoridades; separación de poderes gubernativos; periodicidad de los mandatos; responsabilidad de los funcionarios públicos en ejercicio; consagración de derechos, obligaciones o garantías individuales; y publicidad de los actos de gobierno (Cafferatta 2009).

Ambos requisitos, responsabilidad de los funcionarios públicos y publicidad de los actos de gobierno se hallan ampliamente entrelazados desde el momento que los ciudadanos no se limitan a “participar” en la elección de las autoridades, sino que son los titulares del poder político que delegan en sus gobernantes a los fines de facilitar su administración. En este último sentido, y coincidiendo con los autores citados, entendemos que la publicidad y el acceso a la información pública en la era de la globalización, dominado por el poder que implica poseer la Información, representa no sólo 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 tal responsabilidad; sino también el poder de la información en manos del pueblo y ya no retaceado por los



delegados del pueblo en su función de administración del gobierno de turno (Bielli 2018) (ADC 2018).

Siguiendo a Basterra (2018), podemos decir que el derecho de acceso a la información pública es un derecho subjetivo, una facultad que tiene todo ciudadano, como consecuencia del sistema republicano de gobierno, de acceder a todo tipo de información relacionada con entidades públicas y/o personas privadas que ejerzan funciones públicas o reciban fondos del estado, con la consecuente obligación estatal de instrumentar un sistema que facilite a cualquiera el acceso a la información solicitada. No existe, a criterio de la misma autora, un requerimiento más actual e importante para conseguir la credibilidad democrática, que un poder estatal responsable y permeable al escrutinio de los ciudadanos.

Con relación a la jurisprudencia y en relación a su evolución en el tiempo, debemos citar en primer lugar dos fallos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, como son el paradigmático *Claude Reyes vs. Chile* (2006), en el cual la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) considera el acceso a la información pública como un derecho humano fundamental; y *Gomes Lund y otros (Guerrilha do Araguaia) vs. Brasil* (2010), en el cual la misma Corte señala que el Estado debe asegurar un procedimiento adecuado, con plazos para resolver y entregar la información solicitada y que, en caso de denegatoria, debe fundamentar la negativa, intentando evitar en todos los casos, la actuación discrecional y arbitraria por parte de los Estados intervinientes<sup>5, 6</sup>.

---

<sup>5</sup> C.I.D.H., “*Claude Reyes vs. Chile*” (2006)

<sup>6</sup> C.I.D.H., “*Gomes Lund y otros (Guerrilha do Araguaia) vs. Brasil*” (2010)

Ya citando jurisprudencia nacional, la C.S.J.N es conteste en aseverar el Derecho de Acceso a la Información Pública, como una cualidad inescindible de las democracias republicanas.

Entre dichos fallos encontramos “Asociación Derechos Civiles c/ PAMI”, donde la Corte enfatiza la importancia del acceso a la Información Pública como “oxígeno de la democracia”, obligando al demandado a brindar información, acorde a los principios consagrados por la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, relacionados con el derecho de buscar y recibir información<sup>7</sup> (Vallefin 2017).

También en Cippec c/E.N., donde ratifica que la información pertenece a las personas y no es propiedad del Estado, el cual tiene la obligación de promover una cultura de transparencia en la sociedad y en el sector público, agregando que [...] “de poco serviría el establecimiento de políticas de transparencia y garantías en materia de información pública si luego se dificulta el acceso a ella mediante la implementación de trabas de índole meramente formal”. Asimismo, en este caso como en el que nos ocupa, la Corte refuerza la distinción entre los “datos personales” y los “datos sensibles” como argumento de la aplicación restrictiva a la denegatoria de brindar información<sup>8</sup>.

A posteriori ya de la Ley 27275, podemos enunciar el fallo Murua, Manuel Eduardo y Otro c/ EN s/ Amparo Ley 16.986 (2018) donde a diferencia de los anteriores el *a quo*, rechazó el pedido de informes por no seguir el mecanismo previsto por la ley antedicha que ordena agotar la vía administrativa previo a recurrir a la Justicia<sup>9</sup>.

---

<sup>7</sup> CSJN., “Asociación Derechos Civiles c/ PAMI” (2012)

<sup>8</sup> C.S.J.N., “CIPPEC c/ EN - M O Desarrollo Social - dto. 1172/03 s/ amparo ley 16.986”, Fallos: 337:256 (2014)

<sup>9</sup> C.S.J.N., “Murua, Manuel Eduardo y Otro c/ EN s/ Amparo Ley 16.986” (2018)

Más recientemente, un fallo antiguo pero de actual resolución es “Savoia, Claudio Martín c/ EN - Secretaría Legal y Técnica - dto. 1172/03 s/ amparo ley 16.986 (2019) en el cual la Corte reafirma “que el accionar del Estado debe encontrarse regido por los principios de publicidad y transparencia en la gestión pública, lo que hace posible que las personas bajo su jurisdicción ejerzan el control democrático de las gestiones estatales” obligando al Estado a entregar la información solicitada por un periodista en relación a sendas copias de decretos del P.E.N. dictados durante el gobierno de facto que estaban clasificados como secretos. La Corte consideró que la conducta del Estado resultaba ilegítima al limitarse a invocar el carácter “secreto” sin aportar mayores precisiones, señalando que esta conducta deviene aún más cuestionable a partir del cambio sustancial que se produjo en las normas jurídicas que regulan la cuestión debatida<sup>10</sup>.

Como podemos observar; finalmente la nueva Ley de Acceso a la Información Pública, 22 años después de la Reforma de nuestra Constitución Nacional con la inclusión de los nuevos Derechos y Garantías; hace lugar y reglamenta un Derecho elemental de nuestra esencia republicana largamente postergado, fundándolo en los principios de transparencia; máximo acceso y máxima divulgación; presunción de publicidad, facilitación y máxima premura y alcance limitado de las excepciones; resumiendo en sí misma las conclusiones de fallos históricos entre los cuales se destaca el planteado por la suscripta (Loreti 2017) (Filipini 2019).

Habiendo analizado el fallo en cuestión, sus antecedentes doctrinarios y jurisprudenciales y repasando nuestra historia político institucional no queda más que, aunque tardíamente, destacar el avance que ha tenido en los últimos años, el derecho de

---

<sup>10</sup> C.S.J.N., “Savoia, Claudio Martín c/ EN - Secretaría Legal y Técnica - dto. 1172/03 s/ amparo ley 16.986, Fallos: 342:208 30 (2008)

todo ciudadano a ejercer los actos de control sobre sus gobernantes, desde el Decreto 1172/2003, la Ley 25326 hasta la nueva Ley 27275 de carácter imperioso en la era de la Información, en pos de constitucionalizar el Derecho al Acceso a la Información Pública acorde a la reforma constitucional de 1994 y el bloque de constitucionalidad.

A criterio de la suscripta, es recién a partir de entonces que se plasman efectivamente las bases jurisprudenciales y doctrinarias disponibles, en una norma que permita vislumbrar a futuro, un incipiente equilibrio en la asimetría consuetudinaria entre quienes ejercen el poder que no debieran ser más que delegados del pueblo; y el mismo pueblo. Sólo a través de la educación de los derechos y garantías de los que es dueño y con el acceso a la información como herramienta imprescindible para la transparencia en la gestión gubernamental, podremos disminuir los hechos de corrupción que carcomen a nuestra sociedad y horadan el futuro del mismo pueblo que los unge con el voto.

## **VI- CONCLUSIÓN**

El fallo Garrido Carlos Manuel c/ AFIP, de junio de 2016, marca un importante precedente en relación al derecho que le asiste a todo habitante de acceder a la información de interés general que estuviere en poder del Estado Nacional o sus reparticiones, en tanto permite conocer aspectos relevantes sobre las personas que tienen a su cargo la gestión de los asuntos del Estado, controlar el curso del mismo y favorecer la transparencia

A partir del mismo, la CSJN logra armonizar tanto el decreto 1172/03 de acceso a la Información Pública y la Ley de Protección de Datos Personales en un fallo trascendental que marca la relevancia del principio jurídico superior que implica el derecho de acceso a la información pública que todo ciudadano posee en pos del control

que le asiste sobre el ejercicio del poder delegado en sus gobernantes, sin necesidad de subordinarlo a un interés legítimo, y restringiendo su denegatoria, a casos excepcionales.

De tal manera, la CSJN utilizando las normas antedichas, sumado a la jurisprudencia internacional y los Tratados de Derechos Humanos ratificados por nuestra Nación, reivindica dicho Derecho, asienta las bases republicanas de nuestra forma de gobierno y marca, a criterio de la autora, un antes y un después respecto al poder del pueblo sobre el manejo de la información pública, el principio de la transparencia de la gestión pública y el deber de publicidad de los actos de gobierno, todos requisitos indispensables para nuestra credibilidad democrática.

### **VIII- REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS**

#### **- Doctrina**

- ADC (2018) *Consideraciones sobre el derecho de acceso a la información y las excepciones de seguridad nacional en Argentina*. Asociación por los Derechos Civiles.

-Basterra, M. (2018) *Acceso a la información pública y transparencia*. Bs. As. Ed. Astrea.

-Bielli,G.; Pittier, L. (2018) *Transparencia, corrupción y acceso a la información pública en la era de la información*. Recuperado: <http://www.pensamientocivil.com.ar>

-Díaz Cafferata, S. (2009) *El derecho de acceso a la información pública: situación actual y propuesta para una ley*. *Lecciones y Ensayos*, vol (86), p.153.

-Filipini J. (2019) *El acceso a la información pública como herramienta de litigio*. Doctrina en dos páginas. Diario civil y obligaciones n° 181.

-Loreti, D. (2017) Algunas ideas sobre el Derecho a la Información. UBA. Facultad de Ciencias Sociales- Cátedra Loreti- Textos de apoyo.

-Peyrano, G.F. (2005) El acceso a la información pública y las restricciones emergentes del carácter de los datos archivados. El Derecho. Id SAIJ DASA050098.

-Romero, C.E. (1975) *Derecho constitucional*. Buenos Aires. Ed. Zavalía. P. 64.

-Vallefin, C.A. (2017) Anotaciones a la ley 27275 de Acceso a la Información Pública: sinopsis, y comparación con el régimen anterior. Thomson Reuters. AP/DOC/1221/2017.

-Zarini, H.J. En Cafferatta, S (2009). El derecho de acceso a la información pública: situación actual y propuesta para una ley. *Lecciones y Ensayos, vol (86)*, p.157.

#### **- Jurisprudencia**

- C.I.D.H., “Claude Reyes vs. Chile” (2006)

- C.I.D.H., “Gomes Lund y otros (Guerrilha do Araguaia) vs. Brasil” (2010)

- CSJN., “Asociación Derechos Civiles c/ PAMI” (2012).

-C.S.J.N., "CIPPEC c/ EN -s/ amparo ley 16.986", Fallos: 337:256 (2014).

-C.S.J.N., “Garrido, Carlos Manuel c/ EN -AFIP s/ amparo ley 16.986”, (2016).

-C.S.J.N., “Murua, Manuel Eduardo y Otro c/ EN s/ Amparo Ley 16.986” (2018)

-C.S.J.N., “Savoia, Claudio Martín c/ EN s/ amparo ley 16.986, (2008)

#### **- Legislación**

-Constitución de la Nación Argentina. (1994).

-Decreto 1172. (2003). Presidencia de la Nación.

-Ley 25.326. Protección de datos personales. BO 05 de noviembre del 2000.

-Ley 27.275.Derecho de acceso a la información pública.BO 29 septiembre2016.