



La Relevancia de los Principios Jurídicos en El Sistema Democrático y Republicano de Gobierno.

“Colombo, María Teresita del Valle y Otros (Diputados Provinciales FCS) c/. Presidente del Directorio de la Empresa Catamarca Minera y Energética Sociedad del Estado s/ Acción de Amparo por Mora en la Administración”.

Tribunal: Corte de Justicia de la Provincia de Catamarca

Maria Nahir Morra

Legajo: VABG57023

DNI: 35.391.523

Tutor/a: Mirna Lozano Bosch

Año: 2020

Sumario: I. Introducción. II. Reconstrucción de la Plataforma Fáctica e Historia Procesal. III. Ratio decidendi del Tribunal. IV. Análisis Conceptual de Jurisprudencia y Doctrina. Principio de Publicidad y Legitimación Procesal Activa. Información de Carácter Ambiental. Principio de Máxima Divulgación y Sociedades del Estado como Sujetos Obligados. V. Postura del Autor. VI. Conclusión. VII. Referencias.

I. Introducción:

“El libre acceso de las personas a las fuentes de información pública es un derecho humano universal y un principio democrático inherente al derecho a la información, a la libertad de expresión y de prensa”. (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, [UNESCO], 2002). Podemos definir este derecho en palabras de (Basterra, 2006) como:

Aquella facultad que tiene todo ciudadano, de acceder a todo tipo de informaciones en poder tanto las entidades públicas como privadas que ejerzan funciones públicas o reciban fondos estatales, con la obligación estatal de instrumentar un sistema administrativo que facilite a cualquiera la identificación y el acceso a la información solicitada. (p.10)

En el fallo que se analizara, “Colombo, María Teresita del Valle y Otros (Diputados Provinciales FCS) c/. Presidente del Directorio de la Empresa Catamarca Minera y Energética Sociedad del Estado s/ Acción de Amparo por Mora en la Administración”, se presentan de manera principal, las siguientes cuestiones: En primer lugar, si es procedente la acción de amparo por mora interpuesta por la parte actora, y si la empresa (CAMYEN S.E.) se encuentra comprendida entre los sujetos obligados a proporcionar la información solicitada. Se configura un problema de tipo axiológico: al presentarse una pugna constante entre el derecho fundamental de todo ciudadano al libre acceso a información pública, con sus respectivos principios rectores: de máxima divulgación, publicidad y transparencia de los actos de gobierno, y las excepciones y limitaciones impuestas, para suministrar el acceso a información a cualquier ciudadano. en el caso de la legitimación procesal activa, y en el caso de la legitimación pasiva, como señala:

(Fallo: “Giustiniani, Rubén Héctor c. Y.P.F. S.A. s/ amparo por mora, considerando 19): “...con el objeto de desarrollar ciertos cometidos públicos, el Estado Nacional ha recurrido a la utilización de figuras empresariales o societarias, a las que se exige de las reglas propias de la Administración y somete al derecho privado...”. Esto ocurre paradójicamente, cuando el mismo Estado, republicano, debería garantizar la efectivización de este derecho fundamental. Por lo tanto, la relevancia del fallo, consiste en que en el mismo se observan claramente los alcances de legitimación de este derecho constitucional. De allí desprende el objetivo principal de esta nota a fallo: ahondar en un aspecto importante de interés social y general, que es concientizar sobre nuestro derecho como ciudadanos para ejercer control sobre los actos públicos del Estado, además de conocer sus límites y garantías.

La presente nota a fallo está compuesta por esta introducción, en la cual se presentó el tema elegido y el problema que se suscitó en el mismo. Luego se realiza una reconstrucción de la premisa fáctica, historia procesal y descripción de la decisión del Tribunal, posteriormente se profundiza sobre la ratio decidendi del caso. También se realiza la mención de los antecedentes doctrinarios y jurisprudenciales y por último se sienta la postura del autor del trabajo, y la conclusión.

II. Reconstrucción de la Plataforma fáctica e Historia procesal:

Con fecha del primero de abril del año 2015, los integrantes del bloque parlamentario del Frente Cívico y Social solicitaron a la Empresa Catamarca Minera y Energética Sociedad del Estado CAMYEN S.E, copias certificadas del contrato y del memorándum de entendimiento celebrado con YAMANA GOLD, relativos a la exploración y explotación de las áreas “Cerro Atajo” y “Agua Rica” para el desarrollo del distrito minero, como así también el plan de inversión que financiará YAMANA en cada uno de los proyectos. Adicionalmente requirieron los documentos que respaldan el análisis económico o empresarial tomado en consideración para determinar la participación de la renta de los emprendimientos comprendidos en el citado contrato por parte de CAMYEN S.E, y toda documentación referida a las acciones incoadas por dicha

empresa, en el marco del incidente de oposición y nulidad presentado por Minera Agua Rica en el expediente de concesión de las minas de Cerro Atajo. Habiendo transcurrido en exceso el plazo establecido sin haber obtenido respuesta alguna, y tomando en consideración que el acceso a la información solicitada se encuentra fundado en la afectación de recursos naturales y económicos de la provincia, los que inciden sobre la totalidad de sus habitantes, no tuvieron más remedio que acudir a la Corte de Justicia de la provincia, interponiendo acción de amparo por mora en la administración en contra del presidente del Directorio de la Empresa (CAMYEN S.E.), Sr. Daniel Issi, a los fines de que otorgue la información pública oportunamente solicitada. Por consiguiente, La Corte declaró la jurisdicción y competencia del Tribunal para entender en la presente causa. y por unanimidad de votos, el día veinte de abril del año 2016, El Alto Cuerpo judicial de la provincia, **resuelve:** 1) Hacer lugar a la Acción de Amparo por Mora en la Administración interpuesta, ordenando pronto despacho judicial para que en el plazo de diez (10) días hábiles de notificada la presente, CAMYEN S.E, ponga a disposición de los accionantes la documentación solicitada.

III. Ratio Deciden di del Tribunal:

Como se mencionó ut supra, se presentaron dos cuestiones nucleares, las cuales llevaron al Tribunal a dictar sentencia a favor de la parte actora: Una de ellas ocurre con respecto a la legitimación procesal activa, al presentarse una colisión de los principios mencionados en la introducción, con la regla general de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, la cual establece que: “la sola invocación del carácter de legislador, no otorga legitimación para actuar en cualquier tipo de proceso ya que debe acreditarse la afectación concreta a un derecho subjetivo o interés legítimo”. Ahora bien, la excepción a dicha regla es el derecho al acceso a la información pública. Por lo que, el Tribunal, argumenta que: “Toda persona física o jurídica, pública o privada, tiene derecho a solicitar, acceder y recibir información, no siendo necesario acreditar derecho subjetivo, interés legítimo ni contar con patrocinio letrado”. (Decreto 1172/2003, Reglamento General del Acceso a la Información Pública para el Poder Ejecutivo Nacional, anexo VII, art.6). De allí, se desprende que se concluya, en que la legislación vigente no

requiere que el accionante invoque y mucho menos justifique la afectación concreta a un derecho subjetivo y este es el sentido en el que se viene pronunciando, en los últimos años, la jurisprudencia del más Alto Tribunal de la Nación. A su vez, se argumenta conforme a lo que se encuentra previsto en nuestra (Constitución Nacional, 1994):

la representación que ostentan los legisladores es producto de la voluntad general de quienes los han elegido y ejercen derechos en su representación, por lo que considerar que el ciudadano elector tenga más facultades que quien lo representa, repugna el sistema republicano representativo y federal de gobierno.

De ahí debe arribarse a la conclusión de que la propia (CN), los Tratados Internacionales con igual jerarquía y el resto del marco normativo que rige la materia, habilita a los actores a peticionar ante la justicia en su doble rol: como ciudadanos y como diputados. Por otro lado, se analizó a la legitimación pasiva de la entidad demandada, cuando la misma aduce en su informe, que las Sociedades del Estado no son parte de la Administración pública y, por lo tanto, no pueden ser sujeto pasivo de la acción de amparo por mora. En efecto, los magistrados aducen a las Leyes Nacionales que consagran una legitimación pasiva amplia, extendiéndola, incluso, a las empresas privadas a quienes se les haya otorgado mediante permiso, licencia, concesión o cualquier otra forma contractual la prestación de un servicio público o la explotación de un bien de dominio público. Asimismo, se refieren específicamente, a la (Ley 5336, Normativa provincial en acceso a la información pública, art. 3), la cual, en casos como en el de autos, otorga expresamente legitimación pasiva a las Sociedades del Estado. Luego la demandada, a los efectos de fundar su falta de legitimación pasiva, invocando en la (Ley 20.705, Sociedades del estado, art.6) aduce la inaplicabilidad de las leyes de contabilidad, obras públicas y de procedimiento administrativo a las Sociedades del Estado, concluyendo que éstas son sociedades privadas y no personas públicas. Entonces, El Tribunal manifiesta que la calificación como pública o privada de los entes en cuestión, resulta estéril. Ya que, ni su actividad administrativa, comercial o industrial, ni la prestación de un servicio público, exigen una u otra clasificación ya que

ambas son perfectamente viables aún en el supuesto de que la personalidad sea pública o privada.

IV. Análisis Conceptual de Jurisprudencia y Doctrina:

Principio de Publicidad y Legitimación Procesal Activa

Como señala el (Fallo: “Colombo, María Teresita del Valle y Otros (Diputados Provinciales FCS) c/. Presidente del Directorio de la Empresa Catamarca Minera y Energética Sociedad del Estado s/ Acción de Amparo por Mora en la Administración”), El derecho en cuestión, se encuentra consagrado en varias disposiciones de la Constitución Nacional (en relación a los partidos políticos —Art. 38—; a los consumidores de bienes y Ahora bien, la excepción a dicha regla es el derecho al acceso a la información pública, el cual se encuentra consagrado en varias disposiciones de la Constitución Nacional (en relación a los partidos políticos —Art. 38—; a los consumidores de bienes y servicios —Art. 42—; a los datos personales obrantes en registros o archivos estatales —Art. 43, 3º párrafo—), formulando expresamente un deber constitucional respecto del derecho al medio ambiente en el Art.41, al obligar a las autoridades —nacionales, provinciales o municipales— a proveer la información ambiental. También en los Tratados Internacionales con jerarquía constitucional (conf. Art.75 inc. 22 C.N.) como la “Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre” (Art. IV), la “Convención Americana sobre Derechos Humanos” (Art.13.1); la “Declaración Universal de los Derechos Humanos” (Art.19) y el “Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos” (Art. 19.2) se consagra el derecho de recibir información como la contracara necesaria para el ejercicio de la libertad de expresión, incluso otorgándole a la “libertad de información” el carácter de derecho humano fundamental.

Como menciona (Basterra, 2017), “El acceso a la información se vincula, directamente, con la publicidad de los actos de gobierno y el principio de transparencia de la administración. Es un instrumento indispensable del sistema republicano y democrático de gobierno”. De ello podemos inferir, que el principio de publicidad constituye un factor de control del ejercicio de poder por parte de los representantes. A su vez, por lo

expuesto podemos deducir que resulta impensable hablar de claridad y confianza en las actividades de los gobernantes y de la administración, si no se garantiza que la ciudadanía obtenga datos de ineludible interés público. Con respecto al contexto normativo, del que se valió el Tribunal Provincial competente en la sentencia en cuestión, hace referencia a la (Ley 25.675, Ley General del Ambiente, art.16), (Ley 25.831, Régimen de libre acceso a la información pública ambiental, art.3), y al (Decreto 1172/2003, anexo VII, art.6), concluyendo que estas disposiciones otorgan este derecho a toda persona física o jurídica sin necesidad de acreditar razones o interés determinado.

Como antecedentes jurisprudenciales de esta temática, se destacan las sentencias de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en los casos (Fallo: ADC c/ EN-PAMI) y (Fallo: CIPPEC c/ Estado Nacional), en los cuales el Máximo Tribunal afirma: que la información pertenece al pueblo de la Nación Argentina, y no es propiedad del Estado, por lo cual este Órgano y las instituciones públicas están comprometidos a respetar y garantizar el acceso a la información a todas las personas, en consecuencia, la sola condición de integrante de la comunidad resulta suficiente para justificar la solicitud, aun cuando el recurrente no posea naturaleza estatal.

Información de Carácter Ambiental

Con respecto al fallo en cuestión, debemos tomar en consideración que el acceso a la información solicitada en este caso en particular, se encuentra fundado en la afectación de recursos naturales y económicos de la provincia, los que inciden sobre la totalidad de sus habitantes. La (Ley 25.831, art.2): define a la información pública ambiental, como: “toda aquella información en cualquier forma de expresión o soporte relacionada con el ambiente, los recursos naturales o culturales y el desarrollo sustentable, así como las actividades, políticas, planes, programas y obras que los afecten o puedan afectarlos significativamente”. Respecto a esto, es importante destacar a (Ramírez Parada, 2011):

El ejercicio de los derechos contemplados en la Constitución y las distintas normas que hacen alusión al medio ambiente, exige la existencia de ciudadanos informados, con acceso a los documentos,

resoluciones, estudios y antecedentes en poder de las autoridades que tienen competencia en la fiscalización y evaluación de estudios o declaraciones de impacto ambiental, en la dictación de normas de calidad ambiental o de emisión, o en la administración de los instrumentos de gestión ambiental. (p.391)

Principio de Máxima Divulgación y Sociedades del Estado como Sujetos Obligados

El principal sujeto pasivo obligado a brindar a los ciudadanos información de índole pública es: El Estado. En tal sentido, como expresa (Diaz Cafferata, 2009):

No es válido concluir que el Estado es el único sujeto pasivo del derecho de acceso a la información pública, sino que debemos también considerar sujetos obligados a otros actores de la vida pública. En primer lugar, a las personas jurídicas mixtas, esto es, aquellas cuyo capital sea en parte privado y en parte público. (p.161)

El Tribunal se refirió en la sentencia, a la (Ley 25.675, art. 16) y (Ley 25.831, art. 4), las cuales consagran una legitimación pasiva amplia, extendiéndola, incluso, a las empresas privadas a quienes se les haya otorgado mediante permiso, licencia, concesión o cualquier otra forma contractual la prestación de un servicio público o la explotación de un bien de dominio público. Asimismo, tal como se ha expresado ut supra, la (Ley 5336, art. 3), en casos como en el de autos, otorga expresamente legitimación pasiva a las Sociedades del Estado.

Adicionalmente, en esta temática, cabe destacar al (Fallo: “Giustiniani, Rubén Héctor c. Y.P.F. S.A. s/ amparo por mora”, considerando 7):

En una sociedad democrática 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 dando un adecuado cumplimiento de las funciones públicas.

V. Postura del Autor

Ubicándonos en el contexto temporal de la resolución de la sentencia analizada, es importante destacar que aún no existía una ley que reglamentara específicamente el Derecho de Acceso a la información pública, en nuestro país. De ello, resulta necesario admitir como eficaz la resolución del Tribunal, al recurrir a las disposiciones de los Tratados Internacionales, a los antecedentes jurisprudenciales de la Corte Suprema de la Nación, y a la doctrina competente sobre la materia, y priorizar en este caso, los principios rectores del Derecho de acceso a la información pública, (principio de publicidad de los actos de gobierno, y de máxima divulgación), con respecto al cuestionamiento de las legitimaciones procesales para el ejercicio del Derecho de acceso a la información pública, siendo tal cuestionamiento el quid de la cuestión en el fallo estudiado. En tal sentido, cabe destacar, con respecto a esta ponderación de los principios, el pensamiento de (Dworkin, 1967), citado por (Rentería, 2017), sobre los principios:

Son estándares que deben ser observados no porque en algún sentido puedan favorecer o asegurar determinadas ventajas de naturaleza económica, social o política vista como preferible, sino porque presuponen una exigencia de justicia y/o de igualdad, o alguna otra dimensión de moralidad. (p. 117 - 118).

Asimismo, como menciona (Rentería, 2017), “En los casos difíciles, en otras palabras, abogados y jueces no utilizan, para darles una respuesta, reglas sino principios”. (p.115).

Ahondando sobre las legitimaciones procesales, sobre la solicitud de acceder a la información estatal, en primer lugar, es considerable determinar si el Derecho de acceder a información pública, no se contrapone con otros derechos que nos conciernen, como el de la protección de los datos personales, o la preservación del interés público.

Asimismo, con respecto a lo que declara el (Decreto 1172/03), en virtud de lo dispuesto por el (art.16), donde se dispone las excepciones para proporcionar dicha información, donde se menciona, la información expresamente clasificada como reservada, o bien información que comprometa los derechos o intereses legítimos de un tercero, etc. Por lo expuesto, se puede arribar a la conclusión de que, en este caso en particular, al no configurarse ninguno de los supuestos del artículo mencionado con antelación, la información pública no puede ser negada, sin mediar fundamento; a su vez, teniendo en cuenta de manera principal, que un ciudadano no necesita comprobar un interés legítimo en particular para obtener acceso a la información que solicite. Finalmente, con respecto a la naturaleza jurídica de la parte demandada, ante la tentativa de la empresa (CAYMES), de eximirse de su obligación de proporcionar la información solicitada, aduciendo no ser parte de la administración pública, el tribunal provincial pondera el principio de máxima divulgación, considerando estéril la clasificación de empresa pública o privada, para el ejercicio de este derecho supranacional. Se puede considerar que fue acertada la decisión de los magistrados al no encuadrarse la información peticionada en ninguno de los incisos del (art. 7) de la (Ley 25.831).

VI. Conclusión

Finalmente, para concluir, considero que el fallo trabajado, es un referente esclarecedor de los alcances y limitaciones del Derecho Fundamental de Acceso a la Información pública. Como se demostró con antelación, se generó una controversia entre principios y normas, donde La Corte Provincial, en su sentencia, prevalece los principios de máxima divulgación, y de publicidad de los actos de gobierno, sobre cualquier otro tipo de normativa. Estimo que los magistrados, actuaron conforme al Estado de Derecho, respetando la esencia amplia de este derecho fundamental, aplicando la ley equitativamente y con igualdad para todos los ciudadanos, sean funcionarios públicos o ciudadanos civiles, y actuando acorde al sistema democrático que nos representa como pueblo argentino. De ello podemos concluir, que, no podríamos tener una democracia participativa sin una ciudadanía informada.

VII. Referencias:

Doctrina

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

Basterra, M.I. (2016). *Los límites al ejercicio del derecho de acceso a la Información Pública*. El caso “Chevron”.

Basterra, M.I. (2017). La ley 27.275 de Acceso a la Información Pública. Una deuda saldada.

Diaz Cafferata, S. (2009). El Derecho de Acceso a la Información Pública: situación actual y propuestas para una ley. *Lecciones y Ensayos*. (86), 151-185. Recuperado de: <http://www.derecho.uba.ar/publicaciones/lye/revistas/86/06-ensayo-diaz-cafferata.pdf>

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO). (2002). Carta de Santo Domingo por el libre acceso a la información pública. Santo Domingo, República Dominicana. Recuperado de <http://siclapueblanoticias.blogspot.com/2010/12/carta-de-santo-domingo-por-el-libre.html>

Ramírez Parada, F. (2011). Acceso a la Información Ambiental. Recuperado de: [file:///C:/Users/Nahir/AppData/Local/Packages/Microsoft.MicrosoftEdge_8wekyb3d8bbwe/TempState/Downloads/Dialnet-AccesoALaInformacionAmbiental-3726850%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Nahir/AppData/Local/Packages/Microsoft.MicrosoftEdge_8wekyb3d8bbwe/TempState/Downloads/Dialnet-AccesoALaInformacionAmbiental-3726850%20(1).pdf)

Rentería, A.D. (2017). Hart, Dworkin: reglas y principios. *Revista Telemática de Filosofía del Derecho*, (RTFD), (20), 113-128. Recuperado de <http://www.rtfed.es/numero20/10-20.pdf>

Legislación

Constitución de la Nación Argentina. Congreso de la Nación Argentina. Argentina. Boletín Oficial de la República Argentina. (15 de diciembre de 1994).

Decreto 1172/2003, Reglamento General del Acceso a la Información Pública para el Poder Ejecutivo Nacional. Argentina. Boletín Oficial de la República Argentina. (03 de diciembre de 2003).

Ley 20.705. Sociedades del Estado. Buenos Aires. (31 de julio de 1974).

Ley Provincial 5336. Libre acceso a las fuentes de información pública. Catamarca. (11 de agosto de 2011).

(Ley 25.675, Ley General del Ambiente. Congreso de la Nación Argentina. Argentina. (06 de noviembre de 2002)

Ley 25.831, Régimen de libre acceso a la información pública ambiental. Congreso de la Nación Argentina. Argentina. (26 de noviembre de 2003)

Jurisprudencia

C.J.C., “Colombo, María Teresita del Valle y Otros (Diputados Provinciales FCS) c/. Presidente del Directorio de La Empresa Catamarca Minera y Energética Sociedad del Estado s/ acción de amparo por mora en la administración”. (20 de abril de 2016). Argentina.

C.S.J.N., Giustiniani, Rubén Héctor c/ Y.P.F. S.A. s/ amparo por mora. (10 de noviembre de 2015). Argentina.

C.S.J.N., “CIPPEC /c EN M° desarrollo social Dto 1172/03 /s Amparo Ley 16986” 2014). (26 de marzo de 2014). Argentina.

C.S.J.N., “Asociación Derechos Civiles c/ EN PAMI Dto. 1172/03 s/ amparo ley 16986” (04 de diciembre de 2012). Argentina.