



TRABAJO FINAL DE GRADUACION

Abogacía

NOTA A FALLO – ACCESO A LA INFORMACION PUBLICA

“ALONSO LAURA c/ EN-M RREE s/AMPARO LEY 16.986”

Alumno: Daniel Guillermo Ruiz

Legajo: VABG57758

DNI: 10420343

Profesor Director: Nicolás Cocca

05/07/2020

SUMARIO

I-Introducción. II-Premisa Fáctica, Historia Procesal y Resoluciones. III- Análisis de la Ratio decidendi. IV- Análisis conceptual de Jurisprudencia y doctrina. V- Postura del Autor. VI- Conclusión final.

I-INTRODUCCION

Los argentinos tuvimos dos acontecimientos muy tristes que nos llenó de dolor, sacudiéndonos hasta lo más íntimo de nuestro ser. Fueron los dos atentados terroristas de la DAIA, ocurrido el 17 de marzo de 1992 causando 22 muertos y 242 heridos y el de la AMIA ocurrido en Buenos Aires, el 18 de Julio de 1994. Los dos atentados fueron perpetrados en el gobierno del Dr. Calos Saúl Menem como Presidente de la Nación. Pasaron 28 años y hasta la fecha el Estado Nacional debería una explicación al pueblo argentino de lo ocurrido en los dos atentados. Por lo tanto, en ese contexto no es extraño que cualquier ciudadano sienta la necesidad de saber con mayor profundidad la verdad de lo que pasó, cuáles fueron las motivaciones para que se perpetraran dichos atentados y las personas que intervinieron para que sean castigados como lo establece nuestro código penal. Así es como iniciamos este trabajo examinando la importancia de cómo actúan las distintas instituciones del Poder Ejecutivo, en el manejo de la información para llegar al esclarecimiento de los hechos.

El 27 de febrero de 2013, el congreso aprobó la ley 26.843 sobre el “Memorándum de Entendimiento entre el Gobierno de la República Argentina y el Gobierno de la República Islámica de Irán”

En ese aspecto es muy relevante este fallo cuya caratula es “ALONSO LAURA c/ EN-M RREE s/AMPARO LEY 16.986” 38.126/2014, en el cual en los antecedentes se inicia con la solicitud de información por parte de la señora Alonso en fecha 4 de junio de 2014, y ampliada el 30 de Junio del mismo año, relacionada con la firma del Memorándum de Entendimiento entre el gobierno de la República Argentina y el Gobierno de la República Islámica de Irán sobre temas vinculados al ataque terrorista a la cede de la AMIA. Es así que en el análisis de los antecedentes de este fallo se observa un Problema Axiológico por un conflicto de interpretación de las normas.

II- Premisa Fáctica; Historia Procesal y Resoluciones

Argumentos jurídicos del Poder ejecutivo y de la Jueza de primera instancia

La controversia se origina debido la denegatoria del Poder Ejecutivo Nacional a brindar la información requerida por la señora Laura Alonso. Así es que la Acción de Amparo es solicitada por la actora ante el Juzgado de Primera Instancia de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Criminal y Correccional a efectos que condene al Ministerio de Relaciones exteriores a entregar la información solicitada.

Ante estos hechos que posteriormente se eslabonan, es importante mencionar que independientemente a la acción de amparo antes mencionada y con fecha de 15 de junio de 2014 se produce la sentencia de inconstitucionalidad del Memorándum de Entendimiento con Irán. Ante este acontecimiento, la Magistrada en primera Instancia declara abstracta la causa, objetando que la sustancia litigiosa dejó de tener interés jurídico por considera que la controversia había cesado o que el gravamen ha desaparecido de hecho. Por lo cual la actora funda un nuevo recurso, manifestando que no existe relación entre la declaración de inconstitucionalidad del Memorándum de Entendimiento y la acción de amparo. La demandante plantea que, en nuestro sistema de control de constitucionalidad, la declaración de inconstitucionalidad no tiene efectos derogatorios y además la sentencia de inconstitucionalidad se dictó con fecha anterior a la acción de amparo.

Otro punto que es muy importante agregar lo que plantea la actora con referencia al decreto 1172/2003, en el cual dice: que no es una norma legal de conformidad con el artículo 30 de la Convención Americana de derechos Humanos y añade que el sujeto no ha demostrado que la información se encuentra amparada por el sistema de excepciones. El decreto antes mencionado en su artículo 16, incisos a), b) y h) establecen restricciones al derecho humano de acceso a la información pública¹. Planteo que realiza el Poder Ejecutivo para impedir brindar la información solicitada por la amparista.

¹ ARTICULO 16. — EXCEPCIONES

Los sujetos comprendidos en el artículo 2º sólo pueden exceptuarse de proveer la información requerida cuando una Ley o Decreto así lo establezca o cuando se configure alguno de los siguientes supuestos:

El Derecho a la Información Pública está reconocido tanto en nuestra Constitución nacional como en los tratados internacionales que la República Argentina ha suscripto, como los enumerados en el artículo 75 inciso 22: Tratados celebrados con otras naciones y organizaciones internacionales con jerarquía superior a las leyes, como La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; la Declaración Americana de los Derechos Humanos; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; etc. (Nacional C., 1994)

En un sistema de gobierno democrático el acceso a la información pública es sumamente indispensable para el funcionamiento de todas las instituciones del Estado. Es un derecho fundamental para dar la transparencia a los actos de gobierno.

En la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre afirma: (Hombre, 1948). "Toda persona tiene derecho a la libertad de investigación, de opinión y de expresión y difusión del pensamiento por cualquier medio"

Para la Sra. Jueza a quo señala que la petición de la actora resulta ser una mera disconformidad en su debido actuar por lo que resolvió abstracta la causa. Además, dice que la pretensión de la amparista carece de objeto actual convirtiendo en inoficioso todo pronunciamiento al respecto.

También es interesante apuntar el dictamen de la Fiscal, está de acuerdo con la respuesta del Ministerio de Relaciones Exteriores ya que se condice con el carácter genérico del requerimiento genérico de la peticionante, de tal manera que la denegación producida en sede administrativa se ajusta estrictamente a derecho y supera exitosamente el control de legalidad como el de razonabilidad.

-
- a) Información expresamente clasificada como reservada, especialmente la referida a seguridad, defensa o política exterior;
 - b) información que pudiera poner en peligro el correcto funcionamiento del sistema financiero o bancario;
 - h) notas internas con recomendaciones u opiniones producidas como parte del proceso previo al dictado de un acto administrativo o a la toma de una decisión, que no formen parte de un expediente;

El señor Fiscal General subrogante dictamina que deben rechazarse los agravios planteados por la actora, agregando que aun en el caso que la información no haya sido clasificada como reservada, en el caso de ser revelada puede mostrar la estrategia a adoptarse en una causa judicial o divulgar las técnicas o procedimientos de la investigación. Más aun cuando en el expediente penal existen pedidos de extradición pendientes de difusión roja de captura de tres extranjeros, requerimiento judicial a interpol para averiguar el paradero de los imputados y hacer efectivas las capturas.

De acuerdo a lo expuesto anteriormente, el Sr. Fiscal subrogante entiende que se ajusta a derecho la decisión de la autoridad de no suministrar la información requerida por la Sra. Alonso.

Siguiendo una Cronología de la Nota a Fallo más adelante realizare una descripción y el análisis a los fundamentos del rechazo según se constan en los argumentos de la Instancia Administrativa, de la sentencia de primera instancia y la Resolución final de la Cámara Contencioso Administrativo Federal – Sala II.

III-Análisis de la Ratio decidendi

Después de haber leído los pronunciamientos de ambas partes el Presidente de la Sala II de la Cámara Contencioso Administrativo Federal ordeno un libramiento de oficio a la Excma. Cámara Federal de Casación Penal (Sala I) para que informara el estado actual de la causa en cuestión. Por lo cual el Sr. Juez de la Sala II de la Cámara de Casación Penal informo que la causa antes mencionada se encontraba en plena deliberación. Hizo saber que en el marco de la audiencia de fecha 31 de marzo de 2015, se requirió medida de mejor proveer que el Estado Nacional presentara toda la documentación de antecedentes que existiera sobre la suscripción del tratado del Memorándum de entendimiento entre la República Argentina y la República Islámica de Irán. Con fecha 11 de agosto de 2015, el Ministerio aludido contesto el pedido de informe.

A juicio de la Cámara Contencioso Administrativo Federal considera que la pretensión de la parte actora mediante el presente amparo no es abstracta. La declaración de inconstitucionalidad del Memorándum de Entendimiento no obstaculiza el derecho que le

asiste a la Sra. Alonso a obtener la información por ella requerida; tampoco priva de interés a la presente acción.

El Sr. Presidente de esta Sala antes mencionada dicto el auto de fecha 19 de octubre de 2016, de acuerdo a las previsiones contenidas en el decreto 117/2016, en materia de apertura de datos públicos de acuerdo a la disponibilidad y accesibilidad de información pública, deberá el Ministerio de Relaciones Exteriores indicar acerca del cumplimiento respecto de la solicitud de acceso a la información que constituye el objeto de lo actuado; asimismo ordeno dirigir oficio de lo ordenado anteriormente al ministerio de Modernización.

La Sal I de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Criminal y correccional Federal Hizo lugar a la acción de amparo y declaro inconstitucionales el memorándum de Entendimiento aprobado por ley N° 26.843, también ordeno al Juez a quo que reiterara por vía diplomática al Gobierno de la República Islámica de Irán, las solicitudes de extradición y cooperación judicial; que insistiera a Interpol para que evaluara la solicitud de difusión roja de las capturas de las tres personas allí mencionada; etc.

Normas en las que se afirma la decisión

el Decreto 117/2016² “Plan de Apertura de datos” y la ley 25.275 de “Derecho de Acceso a la Información Pública” fueron los dos instrumentos más importantes que sirvieron para que esta controversia que llevo más de dos años se dilucidara, después de haber sido expuestos los extremos de ambas parte deje perfectamente claro: como lo expresa el Alto Tribunal que “el secreto solo puede proteger un interés legítimo del público o la reserva solo resulta válida para asegurar el respeto a los derechos o la reputación de los

² “Considerando: Que la Constitución Nacional garantiza el principio de publicidad de los actos de Gobierno y el derecho de acceso a la información pública a través de los artículos 33, 41, 42 y 75 inciso 22, por el cual se incorporan con jerarquía constitucional diversos Tratados Internacionales; Que el derecho de buscar y recibir información ha sido consagrado expresamente por la Declaración Universal de los Derechos Humanos (artículo 19), por el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículo 19.2) y por la Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículo 13.1.), incluidos en la mencionada disposición constitucional...

demás o la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral pública”

Una revista española del Instituto de Administración Pública de Madrid; “Los límites del derecho de acceso” dice: “Las autoridades administrativas y los funcionarios públicos, por imperio constitucional, deben ejercer sus competencias, potestades y facultades con publicidad, de modo que los ciudadanos sean informados y tengan conocimiento de las decisiones que adopten” (Galcera, 2017, pág. 4).

Jurisprudencia y doctrina en las que se apoya la decisión

La Corte Suprema de Justicia “CIPPEC c/En – M° de desarrollo Social- dto. 1172/2003 s/amparo ley 16.986, 26 de marzo de 2014, puso notoriedad en este aspecto:

La Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución 59 reconoce que: La libertad de información puede definirse como el derecho a tener acceso a la información que está en manos de entidades públicas. Es parte integrante del derecho fundamental a la libertad de expresión. (SXC.hu/B.Alexander, 1946)

La Organización de Estados Americanos, en sus principios sobre la libertad de expresión afirma: “La libertad de expresión, en todas sus formas y manifestaciones, es un derecho fundamental e inalienable, inherente a todas las personas. Es, además, un requisito indispensable para la existencia misma de una sociedad democrática” (Americanos, 2000).

De toda la doctrina y jurisprudencia que se pone de relieve en este acto que, por la trascendencia del derecho de acceso a la información pública, este tribunal afirma que las invocaciones realizadas por el poder Ejecutivo eran improcedentes porque requerían una mayor motivación en su tesis o una información adicional en relación a las excepciones previstas.

En cuanto a las medidas cautelares solicitadas, se ordenó que no se dé comienzo a la ejecución del memorándum de entendimiento mientras se transiten las vías recursivas, mientras que aun ordenando el Juez de primera instancia reiterar las

solicitudes de extradición y cooperación judiciales; las autoridades iraníes siempre se mostraron sin ningún interés en colaborar en la causa.

Corresponde resaltar que el Estado tiene la obligación de promover una cultura de transparencia en la sociedad y en el sector público, existe numerosa documentación escritas y disposiciones legislativas para asegurar la aplicación efectiva del derecho a la información pública como un derecho consagrado en la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Humanos, 1969):

Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección...

Los magistrados de La Sala II de Cámara Contencioso Administrativa Federal con votación mayoritaria en base a sus considerando que abarca las cuestiones jurisprudenciales, doctrinarias y procesales detalladas ut supra por lo cual ordena al Estado nacional, Ministerio de Relaciones Exteriores proporcionar a la actora la información pública solicitada en el término de diez días, revoca la sentencia de primera instancia que declara abstracta la cuestión planteada, admitir la acción de amparo solicitada por la señora Laura Alonso

V- Postura del Autor

Después de haber analizado todo el documento del fallo desde que se inició la controversia; en los antecedentes sus antecedentes están los dos atentados de hace 28 años aproximadamente, luego continua la firma y la ley N° 26.843 de aprobación del memorándum de Entendimiento entre la República Argentina y la República Islámica de Irán; la sentencia de inconstitucionalidad y posteriormente se generan los pedidos de acceso a la información pública de la señora Alonso, por lo cual en base a la negativa de brindar dicha información que anteriormente relate en detalle los acontecimientos hasta la sentencia final por parte de la Sala II de la Cámara Contencioso administrativa Federal en la cual definitivamente ordena que en el término de diez días proporcionar la información requerida por la peticionaste.

En todo este trabajo se ha expuesto todo el material intelectual de la doctrina, jurisprudencia y la legislación, tanto desde el punto de vista constitucional vigente antes de los argumentos esgrimidos por el Ministerio de la Relaciones Exteriores y la sentencia a quo, los cuales recién después de dos años 4 cuatro meses concluyo con la sentencia del Tribunal antes mencionado, por lo cual los ministros de este tribunal fueron correctos por lo que estoy totalmente de acuerdo. Además, considero que el Derecho a la información pública, es un instrumento fundamental que contribuye al fortalecimiento de la democracia en la medida que la ejerzamos activamente.

Me parece importante mencionar un país como México que recepciona muy bien la importancia del derecho a la información y pública con el siguiente título: El derecho a la informacion en Mexico; un diagnostico de la sociedad,

Lo más importante de estos ejercicios ciudadanos, aun incipientes en nuestro país, es el impacto que han causado en la opinión pública, mientras la sociedad no exija un derecho tan elemental como el saber de qué manera sus representantes manejan sus asuntos públicos, será difícil pensar en la consolidación de un régimen democrático. (2002, pág. 20).

El Dr. Jorge Peyrano. Doctor en Ciencias Jurídicas y Sociales por la Universidad Nacional del Litoral.- afirma: (2005)

Cuando la información se encuentra en poder del Estado, en cualquiera de los órganos que conforman la organización estatal, este derecho a la información toma una naturaleza particular, en tanto y en cuanto esta última se transforma en "información pública" (por la calidad personal de quien la posee o dispone), y el derecho a conocer la misma adquiere la impronta del denominado derecho de acceso a la información pública.

Ejerciendo nuestros derechos y participando en política con fuerza y honestidad haremos una Argentina más grande y mejor.

VI- Conclusión

Creo necesario agregar que desde el primer momento y en mi humilde opinión siempre estuvo latente un problema político dado que si uno observa desde que se inició la

controversia con la negativa de brindar la información requerida por la peticionante de la información y otra vez la negativa de la magistrada de primera instancia los argumentos esgrimidos fueron totalmente rechazados por el tribunal de la Cámara Contenciosa administrativa Federal- Sala II con los argumentos de doctrina y Jurisprudencia que ya existían en el momento de la sentencia a quo. Lo único que se agrega como nuevo es el decreto N° 117/2016 del “Plan de Apertura de Datos” y la ley N° 27.275 de Acceso a la Información Pública. Lo cual estos dos instrumentos son fundamentales para facilitar la sentencia definitiva de este tribunal. Pero no quiero dejar pasar otro hecho importante que lo deje a propósito para lo último: que son las elecciones presidenciales de Argentina de 2015. El cambio de gobierno hace se acelere la redacción del decreto 117/2016 y la ley 27.275 y que sean los factores esenciales para que en el futuro cualquier funcionario no impida la información pública a ningún ciudadano con argumentos arbitrarios.

Como conclusión el autor afina la cuestión central y es que, mediante la sentencia firme de este fallo y la efectiva ejecución, el elemento constitutivo de la libertad de expresión y el acceso a la información pública no puede ser cercenado absolutamente por nadie salvo las excepciones que ya están perfectamente previstas en la ley. Este derecho es un elemento fundamental de la libertad de expresión que mediante la sentencia se atiende correctamente a cualquier ciudadano sin interferir en las organizaciones del Estado y las instituciones democráticas para que se dé el real significado el libre acceso a la información pública a fin que no le sea negado a ningún ciudadano, sin tener en cuenta su condición particular. Téngase en cuenta que al referirme a la señora Laura Alonso en ningún momento lo hice como legisladora; porque este derecho no tiene que discriminar a nadie según las características personales que se tenga ante la sociedad. los ciudadanos deben estar correctamente informados y las únicas restricciones a esas libertades son: las que se encuentren reñidos con otros derechos como la preservación del interés público, la preservación o la protección de datos personales.

Las instituciones del Estado nacional; provincial o municipal tienen la obligación de respetar y facilitar mediante un simple trámite la información que solicite cualquier persona.

Referencias

Galcera, P. G. (2017). *Los limites al derecho de acceso*. Madrid: Instituto de Administracion Publica.

Hombre, D. A. (1948). *Declaracion Americana de los Derechos y Deberes del Hombre*. Bogota: Infoleg.

Humanos, C. A. (1969). *Convención Americana de Derechos Humanos*. Costa Rica: Infoleg.

Maria V. Vazquez, M. C. (2002). *El derecho a la informacion en Mexico; un diagnostico de la sociedad*. Mexico: IFAI.

nacion, C. d. (1966). *accion de amparo*. Buenos Aires: infoleg.

nacion, C. d. (2003). *decreto 1172*. Buenos Aires: infoleg.

nacion, C. S. (2014). *CIPECC c/E N.M. Desarrollo Social de la Nacion*. Buenos Aires: CIJ.

Nacional, C. (1994). *Constitucion Nacional*. Buenos Aires: infoleg.

Nacional, P. E. (2016). *Decreto 117*. Infoleg.

Peyrano. (2005). *El acceso a la información pública y las restricciones emergentes del carácter de los datos archivados*. Buenos Aires: UNIVERSITAS S.R.L.