



Universidad Siglo 21

Abogacía

Año 2020

Alumno: Alves Rocio

DNI 27635160

Legajo VABG 78155

Tema: Acceso a la Información Pública

Título: “El error de Absurdo, modo idóneo de subsanar la falta de valoración de la prueba”

Nota a fallo sobre los Autos: Albaytero, Juan Aníbal c. Municipalidad de Quilmes s/ Amparo. Recurso Extraordinario de inaplicabilidad de ley. Causa A.72274. Suprema Corte de la Provincia de Buenos Aires. 9/03/2016

Nombre de la Tutora: Ab. Romina Vittar

Sumario: I.- Introducción. II. Reconstrucción de Premisa Fáctica e Historia Procesal. III. Análisis de la Decisión del Tribunal (Ratio Decidendi). IV. Análisis Conceptual, Antecedentes Doctrinarios y Jurisprudenciales. V. Postura del autor. VI. Conclusión. VII. Referencias.

I. INTRODUCCIÓN

El acceso a la información pública es un derecho innegable de toda persona a buscar, solicitar, recibir y redistribuir libremente información completa, veraz, adecuada y oportuna sin necesidad de acreditar derecho subjetivo, interés legítimo o razones que motiven la petición, con la sola excepción de los supuestos expresamente establecidos por ley (Art. 2 Ley 27257). Es un “derecho humano, ciudadano y colectivo, basado en el derecho a petición y la obligación de transparencia de la actividad gubernamental, que tiene por principal obligado al Estado” (Ricardo S. Piana; Fernando M. Amosa; 2018, p. 246).

Cuenta con rango constitucional garantizado por el principio de publicidad de los actos de gobierno, transparencia y máxima divulgación, y el derecho de libertad de expresión. Los arts. 1, 14, 33, 43, y 75 inc. 22 de nuestra Constitución Nacional sostienen este derecho y validan tratados y pactos internacionales que lo reclaman, a saber, Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre (Art. IV), Convención Americana sobre Derechos Humanos (Art.13.1, Art. 25), Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Art.19) entre otros.

A partir del ejercicio del poder constituyente en la reforma constitucional del año 1994, se ha podido cristalizar en nuestro ordenamiento el derecho de acceso a la información pública, permitiendo así una democracia participativa y garantizando la forma republicana de gobierno, pilares de nuestra Constitución Nacional (Scheibler, 2005). La constitución provincial en su art. 1 y 12 inc. 2, junto a la ley nacional n°27275 y la Ley provincial N°104 consagran este derecho.

Este fallo nos presenta un error en la valoración de la prueba; la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires revoca las decisiones arribadas en los tribunales de 1ra y 2da. Instancia por haber declarado abstracta la decisión sometida a juzgamiento, fundamentando su decisión en la doctrina del Absurdo.

Este análisis se centra, en la marcada arbitrariedad de la declaración de abstracto de los tribunales de primera y segunda instancia en la resolución de la causa.

Finalmente, acuerdo con la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires en su revocación del fallo con asiento en la doctrina de error de absurdo.

II. RECONSTRUCCIÓN DE PREMISA FÁCTICA E HISTORIA PROCESAL.

El ciudadano Albateyro, Juan Aníbal promueve una acción de amparo en los términos del art. 43 de la constitución nacional y art.20 ap. 2 de la constitución provincial contra la Municipalidad de Quilmes, para poder acceder a una información completa del destino aplicado a los montos recaudados en concepto de “Contribución Especial para el Fondo de Inversión en Infraestructura e Intervenciones Urbanas”

El Tribunal oral Criminal n°4 del Departamento Judicial Quilmes a fs. 104/11 declara abstracta la cuestión sometida a juzgamiento entendiendo que la demandada ha satisfecho el derecho de acceso a la información pública a través del informe obrante a fs. 13/14 del expediente municipal 4091-13760-A-2011.

Disconforme con la sentencia dictada, el actor interpone recurso de apelación (fs. 118/132) ante la Cámara de Apelación en lo Contencioso Administrativo con asiento en la ciudad de La Plata. Este tribunal rechaza el recurso interpuesto a fs. 118/132 y confirma el pronunciamiento del tribunal de primera instancia. Considera que el acceso a la información fue saldado y que en el caso no se configura una conducta omisiva, arbitraria o ilegítima por parte del municipio. También agrega que el amparista no exhibe un interés actual y directo que justifique la condena judicial que persigue.

Albateyro recurre esta vez, interponiendo un recurso extraordinario de inaplicabilidad de la ley (fs. 158/177) ante el agravio sentido, tanto por la declaración de abstracto de la cuestión como por la falta de legitimación considerada de no presentar interés actual y directo.

A diferencia de los tribunales citados, la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires concluye que el municipio no ha brindado una contestación adecuada a la solicitud planteada por la parte actora y dictamina que la Cámara de Apelaciones ha incurrido en absurdo valorativo. Hace lugar al recurso articulado y ordena que se brinde la información requerida.

III. ANÁLISIS DE LA RATIO DECIDENDI

La Suprema Corte de Justicia de Buenos Aires en este caso analizó tres ejes: la legitimidad del actor, la negatividad o reticencia de brindar la información solicitada y finalmente, la declaración del error de absurdo.

Comenzando con el primer punto, los Dres. Pettigiani y Soria reconocen la legitimación activa del ciudadano en virtud del amplio criterio que prevalece en la materia, asentado en los principios constitucionales de publicidad de los actos, transparencia de la gestión pública, la participación ciudadana y la posibilidad de ejercer el control del empleo de los fondos públicos. En el mismo sentido, la Corte interamericana de Derechos Humanos en el Caso “Claude Reyes y otros c. Chile” (sent. Del 19/09/2006) interpreta el art 13 del pacto de San José de Costa Rica a favor de la protección del derecho que toda persona tiene a solicitar el acceso a la información bajo el control del Estado, salvo en los casos en que se aplique una legítima restricción.

En sendos votos los ministros afirman, que el derecho en cuestión, evoluciona progresivamente (conf. Doct. De la causa A. 70.571, “Asociación por los derechos Civiles”, sent. del 29/12/2014). El acceso a la información pública está previsto tanto en nuestra constitución como en los tratados internacionales con jerarquía constitucional (Art. 75 inc.22) y expresamente en la constitución de la Pcia. de Buenos Aires art. 12 inc.4. Incluyen, en sus

razonamientos, el art. 15 de la constitución provincial y la garantía de la tutela judicial continua y efectiva y de acceso a la justicia (doct. Causa B. 64.068, resol. Del 28/04/2005, B. 65.256, resol. Del 07/09/2005 y doct. Causa B. 65.706, resol. Del 27/09/2007).

Con respecto al segundo eje, la Corte entiende que no se dio respuesta al peticionante, se presentó un comportamiento remiso, resultando un detrimento en el derecho del actor. En este caso, la Municipalidad de Quilmes, tiene el deber de obrar bajo el principio de transparencia y de someter a control público la forma en que emplea los fondos recaudados (conf. Doc. de la causa “CIPPEC c. ministerio de Desarrollo Social”, sent. del 26/03/2014).

Finalmente, la CSBA revoca la sentencia de la Cámara sosteniendo que existe un error en la valoración de la prueba con fundamento en la doctrina de error absurdo. Afirma que el vicio se encuentra presente en la decisión de la Cámara de Apelaciones. Considera que los fundamentos expuestos por los magistrados constituyen un apartamiento grave, palmario y evidente de las constancias de la causa (art. 384 del Cód. Proc. Civ. y Comercial), (A. 71.531, “Sistemvac, set. De 06/11/2013; A. 70247, “C., H.”; sent. de 20/03/2013; A. 71.117, “F., M.”, sent. de 29/02/2012; A. 69.412, “P.L.J. c. I. s/ Amparo”; sent. de 12/08/2010).

IV. ANÁLISIS CONCEPTUAL, ANTECEDENTES DOCTRINARIOS y JURISPRUDENCIALES

La doctrina del absurdo remonta su aplicación, desde la primera mitad del siglo pasado por la SCBA, como un instrumento excepcional de revisión de cuestiones de hecho en el ámbito de la casación (Gianini, Leandro J.; 2017, p. 464). Fue utilizada luego de la sanción de la ley provincial 5178, que creó los Tribunales de Trabajo en la Provincia de Bs As, pese a que antes era empleada en forma aislada sin una denominación específica (Fernández, Eduardo, 2008, p.1)

La SCBA ha definido el error de absurdo en varias oportunidades, como un error palmario, grave, grosero y fundamental, plasmado en una conclusión incoherente y

contradictoria en el orden lógico formal, o incompatible con las constancias objetivas que resultan de la causa. (Gianini, Leandro J., 2017, p.464)

El absurdo no se demuestra con la mera exhibición de un criterio diferente al del sentenciante, sino que es menester acreditar que ha habido una fractura en el razonamiento lógico (Sent. N°29/07. “Quiroz Ramón Andrés y Otros c/ Aguas de Corrientes S.A. y/o quien resulte responsable s/ Sumario). Es decir, que no lo constituye cualquier “error” sino que opera en aquellas hipótesis límites en los cuales los defectos en la apreciación de los hechos o en la valoración de la prueba rebalsan por la entidad del desacierto la línea de lo tolerable, para descalificar a esa emanación jurisdiccional como sentencia cabal (Sent. N°63/11. “Oria, José Eduardo c/ Camilo Lucas Damian, Dibello Ricardo Néstor s/ ordinario)

Es un “vicio lógico que se configura, cuando la valoración signifique una indudable violación de la lógica o de las leyes de la máxima experiencia, trasuntando así la ausencia de la prudencia jurídica que la ley exige al juzgador” (Sent. 39/11. Gómez Oscar por sí y sus hijos menores c/ Félix R. Saucedo y /o quien resulte responsable o propietario s/ Ordinario) (Esperanza, Silvia L., 2012, p.1)

De acuerdo a una constante jurisprudencia de la SCBA esta doctrina tiene caracteres que la definen; su excepcionalidad, la patencia del vicio que se pretende corregir y la falta de necesidad de grandes desarrollos argumentales para verificar su presencia en un caso concreto, por esto es dable decir que el absurdo “se muestra”, no se “demuestra”. (Gianini, Leandro, J., 2007, p.465).

El error de absurdo sirve como un dispositivo excepcional con un rol dual, primero la valoración de la prueba en la plataforma fáctica y segundo, en la aplicación de conceptos jurídicos indeterminados especialmente dependientes de la valoración de las circunstancias del caso (Gianini, Leandro J.; 2017, p. 465).

En cuanto a la vía procesal adecuada, el carril recursivo que debe esgrimirse es el extraordinario de inaplicabilidad de la ley (conf. Arts. 161, 3 a) de la Constitución Provincial y 278 y ssgs. del Código Procesal Civil y Comercial). El recurrente tiene como carga el cumplimiento de todos los recaudos formales previstos. Según Fernández, Eduardo (2008; p.2), debido a su carácter excepcional y por tratarse de una cuestión de hecho, este

recurso, debe no sólo ser denunciado sino acreditado y en pocas palabras, debe ser fehacientemente demostrado por quién lo invoca (SCPB, Queipo, Manuel c. Shell Refinería, S.A., AR/JUR/31/1975).

V. POSTURA DEL AUTOR

La jurisprudencia y la doctrina, coinciden en la procedencia de la Vía Casatoria sobre cuestiones de hecho. Excepcionalmente esta evaluación, se realiza si existe error de absurdo; pudiendo así la justicia cumplir con su rol en plenitud. En este caso, el acceso a la información pública inicialmente negada a través de la declaración de abstracto avala la revisión y vuelve a valorar la prueba, cuestión que como ya hemos expresado está vedada a su análisis en la Vía Casatoria. La doctrina del absurdo se torna un recurso certero para obtener el cumplimiento efectivo del valor justicia.

Este análisis implica que la correcta valoración de la prueba es garantía del debido proceso (art. 18 C.N.) y del acceso a los demás derechos fundamentales consagrados en nuestra constitución nacional y los tratados internacionales. Velar por la forma republicana de gobierno, por el principio de publicidad de los actos de gobierno y acceder a una información completa y veraz por parte de todos los habitantes no puede ser objeto de arbitrariedades en el análisis de los Tribunales.

Por lo expuesto coincido con la revocación del fallo de Segunda Instancia, por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires. En esta causa la falta y la negatoria de información solicitada, la no legitimación a la actora y la declaración de ambos tribunales como “abstracta” la cuestión sometida a juzgamiento, sin valorar prueba vital, constituyen un gravísimo error, una falla grosera de razonamiento lógico, apartando a los juzgadores del principio de la sana crítica exigida por nuestro ordenamiento jurídico.

VI. CONCLUSIÓN

La sentencia analizada, pone en cuestionamiento a través de la declaración del error de absurdo, si la valoración de la prueba ha sido correcta, si los estándares de la prueba han sido definidos y en este caso si la información obtenida ha sido completa, veraz y adecuada.

La Corte Suprema ha dicho que la negativa a brindar la información requerida por una persona constituye un acto arbitrario e ilegítimo en el marco de los principios de una sociedad democrática. (C.S.J.N., 04/12/2012, “Asociación derechos civiles c. EN-PAMI- (dto.1172/03) s/ amparo Ley 16986” A.917. XLVI).

En conclusión, la revisión de la vía casatoria y la declaración de error de absurdo a través del recurso de inaplicabilidad de la ley, resultan herramientas idóneas y valiosas a fin de evitar la arbitrariedad en los decisorios judiciales que restringen en forma severa derechos inherentes a toda persona como lo son el acceso a la información pública y la garantía del debido proceso.

VII. REFERENCIAS

DOCTRINA

Esperanza, Silvia. (2012). Teoría del Absurdo. Visión Jurisprudencial. Superior tribunal de Justicia. Corrientes. Publicado en LLLitoral 2012. Cita Online: AR/DOC/6823/2011. La Ley On Line

Fernández, Eduardo. (2018). El vicio del absurdo. Publicado en: DJ29/10/2008,1844-DJ2008-II, 1844. Cita Online: AR/DOC/2512/2008 La Ley On Line

Giannini, L. (2017). La doctrina del absurdo en la experiencia de la Suprema Corte de la provincia de Buenos Aires. *Anales De La Facultad De Ciencias Jurídicas Y Sociales De La Universidad Nacional De La Plata*, (46). Recuperado de <https://revistas.unlp.edu.ar/RevistaAnalesJursoc/article/view/4021>

Jordi Ferrer Beltrán (2017). El control de la valoración de la prueba en segunda instancia. Recuperado de: Revus [Online], 33 | 2017, Online since 30 December 2017, connection on 24 May 2019. URL: <http://journals.openedition.org/revus/4016> ; DOI : 10.4000/revus.4016

Piana, R. S., Amosa, F. M. (2018). El derecho de acceso a la información pública en la Provincia de Buenos Aires. *Derechos En Acción*, 6(6). Recuperado de:<https://doi.org/10.24215/25251678e124>

Scheibler, G. (2005) Acceso a la información en manos del Estado: el pueblo [debe poder] saber de qué se trata. *Revista Argentina del Régimen de la Administración Pública*, (325). Recuperado de:http://www.revistarap.com.ar/Derecho/administrativo/derecho_de_la_informacion/acceso_a_la_informacion_en_manos_del_.html

Scheibler, G. (2012) *Algunas precisiones acerca del concepto de “información Pública”*

Revista Jurídica UCES. Recuperado de: http://dspace.uces.edu.ar:8180/xmlui/bitstream/handle/123456789/1948/Algunas_precisiones_Scheibler.pdf?sequence=1

Scheibler, G. (2014) La acción de acceso a la información pública en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. En *15 años del Centro de Formación Judicial* (379-399). Buenos Aires: Ed. Jusbaire, 2014. Sin referato

LEGISLACIÓN

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Declaración de principios sobre libertad de expresión. Recuperado de: <https://www.cidh.oas.org/basicos/declaracion.htm>

Congreso de la Nación Argentina (14 de septiembre de 2016) Ley de Derecho de Acceso a la Información Pública [Ley 27.275 de 2016]. Recuperado de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/265000-269999/265949/norma.htm>

Congreso de la nación argentina (3/12/2002) decreto 1172/2003 Acceso a la Información Pública. Recupero de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/90000-94999/90763/norma.htm>

Constitución Nacional Argentina. (1994). Capital Federal, Buenos Aires, Argentina: Honorable Congreso de la Nación Argentina. Recuperado de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/804/norma.htm>

Constitución Provincia de Buenos Aires. (1994) Recuperado de http://www.infoleg.gob.ar/?page_id=173

Convención Americana sobre Derechos Humanos (Art.13.1, Art. 25) Recuperado de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/25000-29999/28152/norma.htm>

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (19/09/2006). Claude Reyes y otros Vs. Chile. Recuperado de http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_151_esp.pdf

Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre (ART IV). (1948) Recuperado de http://www.infoleg.gob.ar/?page_id=1000

Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires (15 de diciembre de 2016) Ley 104 de Acceso a la Información Pública. Recuperado de <https://www.buenosaires.gob.ar/gobierno/ley-ndeg-104>

Ley de acceso a la información pública (2016) Comentada. Publicación de la Secretaría de Asuntos Políticos e Institucionales Ministerio del Interior, Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Argentina. Recuperado de <https://www.mininterior.gov.ar/asuntospoliticos/pdf/Ley-27275-Comentada.pdf>

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Recuperado de <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx>

Caso“CIPPEC c. Estado Nacional- Ministerio de Desarrollo Social s/ Amparo”<http://www.saij.gob.ar/corte-suprema-justicia-nacion-federal-ciudad-autonoma-buenos-aires-cippec-desarrollo-social-dto-1172-03-amparo-ley-16986-fa14000040-2014-03-26/123456789-040-0004-lots-eupmocsollaf>

SCPB, Queipo, Manuel c. Shell Refinería, S.A., AR/JUR/31/1975. La Ley On Line.

JURISPRUDENCIA

Sent. 19/07. “Quiroz Ramón Andrés y otro c/ Aguas de Corrientes S.A y /o quien resulte responsable s/ Ordinario”. Recuperado de <http://www.juscorrientes.gov.ar/seccion/jurisprudencia/fallos-recientes/?anio=2007&fuero=civcomer&tipo=sentencias&buscar=Buscar#prettyPhoto>

Sent. 39/11. Gómez Oscar por sí y sus hijos menores c/ Félix R. Saucedo y /o quien resulte responsable o propietario s/ Ordinario. Recuperado de: <http://www.juscorrientes.gov.ar/seccion/jurisprudencia/fallos-recientes/?anio=2011&fuero=civcomer&tipo=sentencias#prettyPhoto>.

C.S.J.N., 04/12/2012, “Asociación derechos civiles c. EN-PAMI- (dto.1172/03) s/ amparo Ley 16986” A.917. XLVI. Recuperado de : <http://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/documentos/verDocumento.html?idAnalisis=697443&interno=2>

FALLO ADJUNTO

Voces: DERECHO A LA INFORMACION ~ DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACION PUBLICA ~ IMPUESTO MUNICIPAL ~ LEGITIMACION ~ MUNICIPALIDAD ~ OBLIGACION TRIBUTARIA

Tribunal: Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires(SCBuenosAires)

Fecha: 09/03/2016

Partes: Albaytero, Juan Aníbal c. Municipalidad de Quilmes s/ Amparo. Recurso extraordinario de inaplicabilidad de ley

Publicado en:

Causa: A.72.274**Cita Online:** AR/JUR/44085/2016

Hechos:

Un ciudadano de la comuna promovió acción de amparo contra el municipio, con el objeto de obtener información completa del destino aplicado a los montos recaudados en concepto de "Contribución Especial para el Fondo de Inversión en Infraestructura e Intervenciones Urbanas". El Tribunal Oral Criminal declaró abstracta la cuestión con base en que la demandada había suministrado informes antes del dictado de la sentencia. El recurso de apelación contra esa decisión fue rechazado por la Cámara. Interpuesto recurso de inaplicabilidad de ley, la Suprema Corte de Buenos Aires ordenó que sea brindada toda la información solicitada.

Sumarios:

1. Un miembro de la comuna tienen legitimación para ejercer el derecho de acceso a la información respecto del destino y aplicación de los fondos recaudados por su municipio en concepto de "Contribución Especial para el Fondo de Inversión en Infraestructura e Intervenciones Urbanas", 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.
2. Para reclamar administrativa o judicialmente el acceso a la información pública no es necesario acreditar un interés especial, diferenciado o cualificado.
3. En materia de información pública el acceso constituye la regla, por lo tanto, la administración pública municipal 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.
4. La negativa de la demandada en proporcionar información requerida por el actor relativa

al destino y aplicación de una obligación fiscal impositiva local, y la información parcial e incompleta agregada al expediente judicial, son ilegítimas, pues no está justificada.

5. 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 requerida por el actor en la instancia administrativa y judicial, no puede obstaculizar el pleno ejercicio del derecho de acceso a la información del requirente.

6. El principio de transparencia de la actividad administrativa adquiere mayor relevancia en la gestión económica financiera.

7. Por regla general, toda persona ha de tener acceso a la información pública, pues con ello se procura que estos puedan conocer el desenvolvimiento gubernamental, como modo de controlar a sus representantes, condición inherente a la democratización del poder (del voto del Dr. Soria).

8. La denegación de los datos bancarios asociados al manejo de un fondo de inversión en infraestructura e intervenciones urbanas conformado por una contribución municipal, con base en que se trata de "información sensible", resulta dogmática, pues 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 la utilización de tales recursos no reviste, como regla, tal carácter (del voto del Dr. Soria).

Texto Completo:

La Plata, marzo 9 de 2016.

Antecedentes

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 cuestión

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

El 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. 104/111, 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 Cód. Proc. Civ. y Comercial).

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 Cód. Proc. Civ. y Comercial 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 aquélla revestida por la ley para discutir el objeto sobre el que versa el litigio (doct. de la causa B. 57.921, sent. del 19/12/2007). 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 26/03/2014).

En el mismo sentido ya la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso “Claude Reyes y otros c. Chile” (sent. del 19/09/2006) 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 29/12/2014). 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 28/04/2005; B. 65.256, resol. del 07/09/2005 y primordialmente, B. 65.706, resol. del 26/09/2007; 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 26/03/2014), 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. Vallefn. “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 04/12/2012).

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 09/06/2010; L. 100.636, “Faria”, sent. del 04/08/2010), salvo demostración de absurdo (A. 70.134, sent. del 11/04/2012), 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 Cód. Proc. Civ. y Comercial).

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 26/03/2014).

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 Cód. Proc. Civ. y Comercial).

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. 1° y 2°, Cód. Proc. Civ. y Comercial).

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 Cód. Proc. Civ. y Comercial).

Voto por la afirmativa.

El 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 29/12/2014), 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. 22°, 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 04/12/2012).

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 14/03/2014).

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 aquella 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 14/03/2014).

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 06/11/2013; A. 70.247, “C., H.”, sent. de 20/03/2013; A. 71.117, “F., M.”, sent. de 29/02/2012; A. 69.412, “P. L. J. c. I. s/Amparo”; sent. de 12/08/2010).

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, Cód. Proc. Civ. y Comercial).

Voto por la afirmativa.

Los doctores Genoud, Kogan y de Lázari, por los mismos fundamentos del doctor Soria, votaron también por la afirmativa.

Por los fundamentos expuestos en el acuerdo que antecede, se hace lugar al recurso extraordinario de inaplicabilidad de ley interpuesto (art. 279 del Cód. Proc. Civ. y Comercial) 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 Cód. Proc. Civ. y Comercial). La ejecución de lo resuelto en esta instancia quedará a cargo del tribunal de origen. Regístrese, notifíquese y devuélvase. — Luis E. Genoud. — Hilda Kogan. — Eduardo J. Pettigiani. — Eduardo N. de Lázari. — Daniel F. Soria.