



Trabajo Final de Graduación

Abogacía

*“El derecho de acceso a la información pública:
interpretación restrictiva de las excepciones”*

Nota a Fallo “Poder Ciudadano c. Tandanor CINAR y otro s/ Amparo Ley 16.986

2.020

Claudio Horacio Vaca

DNI: 28850646

Legajo: ABG562

Tutor: Carlos Bustos

SUMARIO: **I.** Introducción **II.** Premisa fáctica, historia procesal y decisión del tribunal **III.** Identificación y reconstrucción de la ratio decidendi **IV.** Análisis conceptual, antecedentes doctrinarios y jurisprudenciales **V.** Postura del autor **VI.** Conclusión **VII.** Listado de referencias bibliográficas **VIII.** Fallo

I. Introducción:

En el presente trabajo se analizarán los aspectos centrales relacionados con el derecho al acceso a la información pública reflejados en el fallo “Poder Ciudadano c. Tandanor CINAR y otro s/ Amparo Ley 16.986”, resuelto por la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, Sala I el 3 de diciembre de 2019.

En este caso encontramos un problema de tipo axiológico, por cuanto se advierte un conflicto entre un principio constitucional como es del acceso a la información pública invocado por la actora, con la defensa de la demandada que alega el carácter reservado de la información solicitada.

Precisamente, los problemas axiológicos son aquellos que se suscitan respecto de una regla de derecho por la contradicción con algún principio superior del sistema o un conflicto entre principios en un caso concreto.

En este sentido, la importancia del análisis del presente fallo y la temática abordada en el caso en cuestión son de suma relevancia y actualidad por cuanto el derecho de acceso a la información pública debe ser considerado uno de los pilares fundamentales de todo Estado de Derecho.

Como tal, se encuentra reconocido por la Convención Americana de Derechos Humanos, y en nuestro país consagrado por la Constitución Nacional, no pudiendo ser desconocido o limitado por ninguno de los tres poderes del Estado, o un gobierno o sus órganos descentralizados.

Por lo tanto, un aspecto fundamental sobre el que se centrará el presente análisis, será el carácter del derecho de acceso a la información como un elemento esencial de todo sistema republicano (Díaz Cafferata, 2009) y la interpretación restrictiva y taxativa de las excepciones que busquen limitar su pleno ejercicio.

En la presente nota a fallo, la temática analizada se abordará a través de distintos apartados en los cuales se plasmarán las cuestiones fácticas del caso, su historia procesal y la decisión del tribunal.

También se realizará un abordaje conceptual de la materia, como así también un repaso por los principales antecedentes doctrinarios y jurisprudenciales que permitirán arribar a una exposición de la postura del autor y a una conclusión sobre la resolución del fallo y el problema axiológico objeto de análisis.

II. Reconstrucción de la premisa fáctica, historia procesal y decisión del tribunal

- Premisa fáctica

La Fundación Poder Ciudadano promovió un pedido de acceso a la información pública a través de una acción de amparo contra la empresa estatal Tandanor – Cinar con el objeto de que se le brinde de forma completa, veraz y adecuada información vinculada con la reparación del Rompehielos Almirante Irizar, como así también formuló pedidos de informes relativos a otras empresas contratantes vinculadas con la obra.

- Historia Procesal

En autos "Poder Ciudadano c/ Tandanor Cinar y Otro s/ Amparo Ley 16.986", la actora alegó que había requerido “determinada información pública vinculada con la obra de reparación del Rompehielos Almirante Irizar, siendo sus principales actores intervinientes el Astillero Tandanor-CINAR [...] y las empresas contratantes AUTOTROL SA, SIEMENS, y ABB SA, en el marco de lo dispuesto por el Decreto 1172/03, por los

arts. 1, 33, 75 inc. 22 de la Constitución Nacional y el Artículo 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos”. Y enunció detalladamente los pedidos que había realizado: 1. “Sobre Obra de reparación Irizar”, 2. “Sobre Astillero Tandanor -CINAR”, 3. “Sobre AUTOTROL”, 4. “Sobre SIEMENS”, 5. “Sobre ABB”.

En primera instancia, el juez de grado rechazó dicho pedido, considerando que la denegación de la información referente a la reparación del buque ARA Rompehielos Almirante Irizar es legítima pues había sido clasificada como reservada “mucho antes del pedido de acceso a la información presentado por la actora en 2016.

Contra tal decisorio, la actora apeló la sentencia y la causa fue elevada por ante de la Sala I de la Cámara Contencioso Administrativo Federal.

- Decisión del Tribunal

Los jueces de la Sala I de la Cámara Contencioso Administrativo Federal, Maria Clara Do Pico, Rodolfo Eduardo Facio y Maria Heiland (Excusada) admitieron los agravios de la ONG Poder Ciudadano y revocaron el pronunciamiento apelado.

En su fallo, los camaristas ordenaron a Tandanor S.A.C.I. y N. que entregue a la ONG actora la información de carácter público respecto a la reparación del Rompehielos Irizar e impusieron las costas de ambas instancias a la parte demandada.

III. Identificación y reconstrucción de la ratio decidendi

La Sala I de la Cámara Contencioso Administrativo Federal en forma unánime con el voto de los Dres. Do Pico y Facio (ya que la Dra. Heiland se excusó) hicieron lugar al planteo de la ONG Poder Ciudadano en el marco de una acción de amparo (Ley 16.986).

En primer lugar, los magistrados citan que la Ley 27.275 expresa que son sujetos obligados a brindar información pública: las empresas y sociedades del Estado que abarcan

a las empresas del Estado, las sociedades del Estado, las sociedades anónimas con participación estatal mayoritaria, las sociedades de economía mixta y todas aquellas otras organizaciones empresariales donde el Estado nacional tenga participación mayoritaria en el capital o en la formación de las decisiones societarias.

En tal sentido agregan que “el sujeto requerido sólo podrá negarse a brindar la información objeto de la solicitud, por acto fundado, si se verificara que la misma no existe y que no está obligado legalmente a producirla o que está incluida dentro de alguna de las excepciones previstas en el artículo 8° de la presente ley”. De esta manera, los magistrados afirmaron "con particular referencia a las circunstancias que presenta esta causa, permite afirmar que la conducta de Tandanor SACI y N puesta aquí en juzgamiento no exhibe una justificación válida".

Para revocar lo dispuesto en primera instancia, los jueces sostuvieron que "en suma, en la medida en que la entidad requerida no cumplió cabalmente el deber de dar una respuesta suficientemente motivada en los términos de la ley 27.275, su decreto reglamentario 206/2017 y la jurisprudencia de la Corte Suprema, debe revocarse la sentencia apelada y hacerse lugar a la demanda".

IV. Análisis Conceptual, Antecedentes Doctrinarios y Jurisprudenciales

El derecho de acceso a la información pública es un derecho-facultad que poseen todas las personas o ciudadanos para hacer valer jurídicamente frente a terceros.

Si bien la doctrina no es pacífica en cuanto a la conceptualización de este derecho, se puede arribar a una primera aproximación, tal como señala Díaz Cafferata (2009) puede ser entendido como la facultad que tienen los ciudadanos de acceder a todo tipo de informaciones en poder de entidades públicas como de personas privadas que ejerzan funciones públicas o reciban fondos del estado.

Por su parte, Lavallo Cobo (2009) aporta mayor precisión al definirlo como “la facultad de las personas de solicitar documentación oficial e información que se encuentra en manos del Estado, de consultarla, tomar conocimiento de ella y obtener su reproducción” (p. 33).

También, otra conceptualización es la que surge de la misma ley 22.275, al establecer en su artículo 2 que el derecho de acceso a la información pública es aquel que comprende la posibilidad de buscar, acceder, solicitar, recibir, copiar, analizar, reprocesar, reutilizar y redistribuir libremente la información bajo custodia de los sujetos obligados enumerados en el artículo 7° de la ley.

De estas definiciones se colige, por lo tanto, que se trata de un derecho fundamental que coadyuva al funcionamiento de todo sistema que se precie de democrático y republicano.

En este sentido, siguiendo a Basterra (2015) se puede decir el derecho de acceso a la información pública se encuentra indisolublemente ligado al principio de publicidad de los actos de gobierno, toda vez que no puede hablarse de transparencia de la actividad administrativa y de los actos de los gobernantes, si como contrapartida no se garantiza el acceso al público para tomar conciencia de los mismos.

Profundizando en su caracterización, para Basterra (2010) el derecho a la información pública es considerado una prerrogativa de doble vía, dado que ostenta simultáneamente una dimensión individual y otra de carácter colectivo. En el primer caso, hace referencia a la libertad de pensamiento y de expresión, en el caso del ámbito colectivo se refiere al derecho como mecanismo de control institucional de los ciudadanos, hacia cualquiera de los tres poderes del Estado y hacia los órganos de contralor.

Lo hasta aquí enunciado, permite establecer claramente quién es el sujeto pasivo y principal obligado a informar a los ciudadanos sobre la marcha de la cosa pública: el Estado, en sus tres poderes (ejecutivo, legislativo y judicial), y con alcance general a todos

sus órganos, tanto centralizados como descentralizados. Mientras que se considera sujeto activo, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 3° de la ley, a toda persona humana o jurídica, pública o privada que, sin necesidad de que motive su solicitud, o acredite derecho subjetivo o interés legítimo alguno o que cuente con patrocinio letrado, tiene derecho a solicitar y recibir información pública. Como se infiere, la legitimación activa debe ser amplia y las excepciones deben ser interpretadas siempre con carácter restrictivo.

La recepción normativa de este derecho, se puede inferir en primer lugar, del artículo 1° de la Constitución Nacional Argentina, cuando define al Estado argentino como "republicano", lo que implica proclamar la publicidad de los actos de gobierno y, en segundo lugar, del artículo 33 que permite entenderlo como derecho no enumerado, derivado precisamente "de la forma republicana de gobierno" de nuestro país.

Avanzando en el plexo constitucional, este derecho se encuentra explicitado en el artículo 38 con respecto a los partidos políticos; en el artículo 41 relacionado con la información en materia ambiental; también en el artículo 42 con relación a usuarios y consumidores; y en el artículo 43 respecto a la acción de hábeas data. Se podría también agregar al artículo 75 inc. 22 que, si bien no se refiere específicamente al acceso a la información pública, al atribuir jerarquía constitucional a pactos y convenciones internacionales, es de gran influencia en la materia.

De esta manera, en el ámbito de las declaraciones internacionales con rango constitucional, muchas veces se lo involucra con la libertad de expresión, a la que se añade el derecho de buscar y recibir información. Se encuentra específicamente receptado en el artículo 13.1 del Pacto de San José de Costa Rica, en el artículo 19.2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y en el artículo 19 de la Declaración Universal de Derechos Humanos.

Más precisamente, el derecho de acceso a la información pública ha sido regulado a través del decreto 1172/03, de acceso a la información pública en el ámbito del Poder Ejecutivo Nacional. También se puede mencionar la ley 25.831 que establece un "régimen

de libre acceso a la información pública ambiental”. Pero particularmente es la ley 27.275 promulgada por el Decreto 1044, ambas normas publicadas en el Boletín Oficial del 29/09/16, la que establece los lineamientos del acceso a la información pública.

En el ámbito de la provincia de Córdoba, se podría decir que se encuentra consagrado en el artículo 51 del texto constitucional cuando dice que “la ley garantiza el libre acceso a las fuentes públicas de información”. Y en la ley 8.803 de derecho al acceso al conocimiento de los actos del estado.

Por el lado de la jurisprudencia, en el plano internacional, no puede soslayarse los alcances del caso “Claude Reyes vs. Chile” en el que la Corte Interamericana de Derechos Humanos se convirtió en el primer tribunal internacional en reconocer al derecho de acceso a la información pública como derecho humano fundamental de las personas.

Producto del desarrollo de la jurisprudencia local, es destacable subrayar en primer lugar los votos de los jueces Fayt y Petracchi en el fallo de 1.998 "Urteaga, Facundo Raúl c. Estado Nacional” que abrieron paso al reconocimiento por la Corte al derecho al acceso a la información y se refieren por primera vez a este derecho constitucional de modo claro, destacando el primero su condición de derecho anterior a su especificación constitucional en la acción de hábeas data.

Otro antecedente jurisprudencial que sienta un mojón importante relacionado con el fallo en cuestión, se dio en el caso “Savoia, Claudio Martín c/ EN – Secretaría Legal y Técnica (Dto. 1172/03) S/ Amparo Ley 16.986” en el cual al actor le fue denegada la información solicitada alegando que revestía el carácter de “secreto y reservado”. La decisión del Máximo Tribunal aquí es de absoluta trascendencia por cuanto resuelve basándose en la aplicación de la ley Ley 27.275 de Derecho de Acceso a la Información Pública que consagra el principio de máxima divulgación y la presunción de que toda información es accesible, siendo restringido el sistema de excepciones.

En este orden de ideas, el fallo “Giustiniani, Rubén Héctor c/Y.P.F. S.A. s/ amparo por mora”, también viene a poner luz sobre la cuestión al establecer en el considerando 7 que el actuar del Estado debe seguir los lineamientos de los principios de publicidad y transparencia en la gestión pública, de forma tal que los ciudadanos puedan ejercer el control democrático de las gestiones estatales.

Mismo criterio se desprende del fallo “Asociación Derechos Civiles c/ EN – PAMI – (dto. 1172/03) s/ amparo ley 16.986”, en el que la Corte le impuso al organismo estatal la obligación de suministrar la información solicitada y de dar respuesta fundamentada a la solicitud en caso de negativa de conformidad con las excepciones dispuestas por la ley. En este sentido, el considerando 10 es categórico al decir que “la información pertenece a las personas, la información no es propiedad del Estado y el acceso a ella no se debe a una gracia o favor del gobierno. Este tiene la información solo en cuanto representante de los individuos.”

V. Postura del Autor

En base al análisis del fallo en cuestión y específicamente de la *ratio decidendi* del tribunal, se concuerda con la solución arribada con fundamento eminentemente en la aplicación de la ley 22.275 de Derecho de Acceso a la Información Pública.

En primer lugar, no se puede soslayar que el derecho de acceso a la información pública es un derecho humano fundamental con anclaje en los preceptos normativos consagrados por nuestra Constitución Nacional.

Sumado a esto, debe mencionarse que el derecho de acceso a la información bajo control del Estado, se encuentra plenamente reconocido por normas tanto nacionales e internacionales, como así también ha sido contemplado y nutrido por la doctrina y la jurisprudencia.

En este sentido, se coincide con lo resuelto por la Sala, en cuanto a que este derecho es predominante y debe imperar ante el problema axiológico planteado entre el derecho al acceso a la información pública y el carácter reservado de la información alegado por la demandada en los autos bajo análisis.

Más aún, si como se ha dicho supra en el apartado anterior, los límites al derecho a la información pública deben ser excepcionales y establecidos previamente por la ley. En este caso, pesaba en cabeza de la demanda demostrar la validez de tales restricciones, extremo que no se cumplió acabadamente al no brindar una respuesta suficientemente motivada en los términos de la ley 27.275.

En este sentido, enseña Sagües, que, en términos generales, la legitimación activa debe ser amplia y las excepciones al acceso a la información pública requerida deberán ser taxativas, de interpretación restrictiva y fundadas.

Es decir, se concuerda en un todo con la solución alcanzada en el fallo de la Sala, por cuanto se procura dar cumplimiento cabal a uno de los principios cardinales consagrados por la ley en su artículo 1, como es el referido al “alcance limitado de las excepciones” por ella contempladas.

En apoyo de lo expuesto, y conforme surge del fallo directriz del caso que nos ocupa, esto es “Savoia, Claudio Martín c/ EN – Secretaría Legal y Técnica (Dto. 1172/03) S/ Amparo Ley 16.986”, hay que destacar que del mismo surge otro principio fundamental en la materia, según el cual la información se presume pública y tal como lo afirma la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el fallo mencionado, pesa siempre sobre la parte demandada la carga de la prueba para restringir su acceso a la ciudadanía.

De esta manera, luego de lo enunciado y en sintonía con lo resuelto por la Sala, tengo la firme convicción de que el acceso a la información pública en manos del Estado es una herramienta fundamental y valiosa para los ciudadanos y para todo sistema que abrace los principios republicanos.

Habiendo quedado plasmado en convenciones internacionales y normas internas de nuestro ordenamiento normativo, este derecho se constituye en una garantía que permite al ciudadano estar al tanto de los asuntos públicos, conocer y juzgar la actuación de sus representantes.

VI. Conclusión

En la presente nota a fallo se realizó un sucinto análisis del caso “Poder Ciudadano c. Tandanor CINAR y otros/ Amparo Ley 16.986” en el que se abordaron los fundamentos dados por la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, Sala I en su sentencia del 03/12/2019.

En el fallo en cuestión, se halló un problema axiológico por la colisión entre el derecho de acceso a la información pública esgrimido por la parte actora consagrado en el plexo normativo de la ley 27.275 y el carácter reservado de la información solicitada que alegó la demandada con fundamento en un instrumento inferior (un contrato).

En base a lo analizado en este trabajo, se puede concluir que el derecho de acceso a la información pública está íntimamente relacionado con el principio de publicidad de los actos de gobierno y el principio de transparencia de la administración estatal de la cosa pública; que es uno de los pilares fundamentales de todo sistema republicano de gobierno y que se erige como una garantía para los ciudadanos.

VII. Listado de referencias bibliográficas

- Doctrina:

Díaz Cafferata, S. (2009). El derecho de acceso a la información pública: Situación actual y propuestas para una ley, Revista Lecciones y ensayos, N 86, Facultad de Derecho, Universidad de Buenos Aires.

Lavalle Cobo, D. (2009). “Derecho de acceso a la información pública”. (s/sd). Buenos Aires: Astrea.

Basterra, M. (2015) El derecho de acceso a la información pública en la ciudad autónoma de Buenos Aires a propósito del caso Pérez Esquivel. Recuperado el: 14/06/20. Disponible en:

<http://marcelabasterra.com.ar/wp-content/uploads/2016/04/EL-DERECHO-DE-ACCESO-A-LA-INFORMACION-PUBLICA-EN-LA-CIUDAD-AUTONOMA-DE-BUENOS-AIRES-A-PROPOSITO-DEL-CASO-PEREZ-ESQUIVEL.pdf>

Basterra, M. (2010) El Derecho de Acceso a la Información Pública: Análisis del Proyecto de Ley Federal. Recuperado el 14/06/2020. Disponible en: <https://www.ancmyp.org.ar/user/files/01-Basterra.pdf>

SAGÜES, N. (2007) Manual de Derecho Constitucional. Ciudad de Buenos Aires. Editorial: Astrea.

- Jurisprudencia:

Poder Ciudadano c. Tandanor CINAR y otro s/ Amparo Ley 16.986. Publicado en: LA LEY 14/02/2020. Cita Online: AR/JUR/47490/2019.

Corte Interamericana de Derechos Humanos (19/09/2006) “Claude Reyes y otros vs. Chile”, Serie C, Nro. 151, pp. 86-87. Recuperado el: 14/06/20. Disponible en: <https://jurisprudencia.mpd.gov.ar/Jurisprudencia/Claude%20Reyes%20v.%20Chile.pdf>

C.S.J.N. “Urteaga, Facundo R. c. Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas” - Fallo: 321:2767 (15/10/1998).

C.S.J.N. “Savoia, Claudio Martin c/ EN – Secretaria Legal y Técnica (Dto. 1172/03) S/ Amparo Ley 16.986”, Fallo: 342:208 (7/03/2019).

C.S.J.N. “Giustiniani, Rubén Héctor c/Y.P.F. S.A. s/ amparo por mora”. Fallo: 338: 1258 (10/11/2015).

C.S.J.N. “Asociación Derechos Civiles c/ EN – PAMI – (dto. 1172/03) s/ amparo ley 16.986”. Fallo: 335:2393 (4/12/2012).

- Legislación nacional, provincial e internacional:

Constitución de la Nación Argentina (2009). Buenos Aires. Editorial: Zavallía

Declaración Universal de Derechos Humanos. Asamblea General de las Naciones Unidas. París 10/12 /48. Resolución 217 A.

Convención Americana Sobre Derechos Humanos (Pacto de San José). San José, Costa Rica 7 al 22/69.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Nueva York, EE.UU. 16/12/66.

Constitución de la Provincia de Córdoba. 14/11/2001.

Ley provincial 8.803 Acceso al Conocimiento de los Actos del Estado en la provincia de Córdoba. B.O1510/1.999

Ley N°27.275 Derecho de acceso a la información pública, B.O. 29/09/2016 – N° 33472.

Decreto N° 1172/2003 Acceso a la información pública, B.O. 04/12/2003 - N° 30291.

Ley N° 25.831 Régimen de libre acceso a la información pública ambiental, B.O. 06/01/2004.

VIII. Fallo: Poder Ciudadano c. Tandanor CINAR y otro s/ Amparo Ley 16.986

Voces:

ACCION DE AMPARO ~ DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACION PUBLICA ~
ESTADO MAYOR GENERAL DE LA ARMADA ~ OBJETO DE LA ACCION DE
AMPARO ~ SEGURIDAD PUBLICA

Tribunal: Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso
Administrativo Federal, Sala I (CNFedContenciosoadministrativo) (SalaI)

Fecha: 03/12/2019

Partes: Poder Ciudadano c. Tandanor CINAR y otro s/ Amparo Ley 16.986

Publicado en: LA LEY 14/02/2020, 14/02/2020, 6 - SJA 18/03/2020, 18/03/2020, 62 -

Cita Online: AR/JUR/47490/2019

Sumarios:

1 . Corresponde que la empresa del Estado demandada brinde la información pública solicitada, en tanto que no existe un acto fundado, emitido por la respectiva autoridad competente —en este caso el Estado Mayor General de la Armada— de forma previa a la solicitud de información, que explique adecuadamente, en los términos del art. 8, inc. a) de la ley 27.275, del anexo I del decreto 206/2017, las razones por las cuales la información peticionada tiene carácter reservado.

Jurisprudencia Relacionada(*)

Corte Suprema

en“Savoia, Claudio Martín”, 07/03/2019, Fallos: 342:208, AR/JUR/170/2019 , sostuvo que el organismo requerido debe mencionar qué norma jurídica da sustento para clasificar como reservada la información solicitada.

(*) Información a la época del fallo

2 . La empresa del Estado demandada no alegó ni, menos aún, demostró, que la divulgación de toda o parte de la información solicitada podría representar un riesgo real e identificable de perjuicio significativo para un interés legítimo vinculado con las políticas de seguridad, defensa y de relaciones exteriores de la Nación, a fin de considerar aplicable la excepción contemplada en el art. 8, inc. a), de la ley 27.275.

Texto Completo:

2ª Instancia.- Buenos Aires, 3 de diciembre de 2019. Considerando:

I. Que la Fundación Poder Ciudadano promovió una acción de amparo “contra Tandanor - Cinar” con el objeto de que se la condene a brindar en forma completa, veraz y

adecuada la información de carácter público que oportunamente fuera solicitada en distintos pedidos de informes” (fs. 2/13 vta.).

Explicó que había requerido “determinada información pública vinculada con la obra de reparación del Rompehielos Almirante Irizar, siendo sus principales actores intervinientes el Astillero Tandanor-Cinar [...] y las empresas contratantes Autotrol SA, Siemens, y ABB SA, en el marco de lo dispuesto por el Decreto 1172/2003, por los arts. 1, 33, 75 inc. 22 de la Constitución Nacional y el Artículo 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos”.

Y enunció detalladamente los pedidos que había realizado: 1. “Sobre Obra de reparación Irizar”, 2. “Sobre Astillero Tandanor - Cinar”, 3. “Sobre Autotrol”, 4. “Sobre Siemens”, 5. “Sobre ABB”.

II. Que Talleres Navales Dársena Norte Sociedad Anónima, Comercial, Industrial y Naviera (Tandanor SACIyN) —“sociedad anónima de participación estatal mayoritaria”— presentó el informe previsto en el artículo 8 de la ley 16.986, acompañando copias de sus balances 2009, 2010, 2011 y 2012 (y también de “borradores no aprobados” 2013, 2014 y 2015), solicitó una prórroga para adjuntar la información requerida y pidió la citación como tercero del Estado Nacional - Ministerio de Defensa —Estado Mayor General de la Armada— con arreglo al artículo 94 del Cód. Proc. Civ. y Com. de la Nación (fs. 51/52 y 59 y vta.).

En un escrito presentado con posterioridad, Tandanor SACIyN invocó el artículo 15 del contrato de “Reparación del Rompehielos ARA Almirante Irizar” suscripto con el Estado Mayor General de la Armada y agregó copias parciales —con diversos pasajes tachados— de los artículos 1 y 15 de dicho contrato; y afirmó que “salvo que exista una expresa orden judicial que releve el nivel de clasificación otorgado a la información en cuestión o una dispensa del Estado Nacional Argentino —Ministerio de Defensa— Estado Mayor General de la Armada, mi parte se encuentra impedida de brindar datos e información concerniente al contrato de reparaciones del Rompehielos ARA ‘Almirante Irizar’, so pena de infringir lo acordado por las partes y lo previsto en la normativa antes mencionada” (fs. 57/59 vta.).

La jueza de primera instancia dio “traslado al Estado Nacional (EMGA) para que [...] tome la intervención que estime corresponder” (fs. 67).

III. Que el Estado Mayor General de la Armada se presentó en los términos de la referida citación (fs. 75 y vta.) y expresó que “corresponde hacer saber que según fue informado por la Dirección Nacional de Material de la Armada, dependencia técnica competente en la ejecución del contrato, el mismo tiene clasificación de seguridad ‘Reservado’. Por esta razón, mi mandante considera que el contrato e información relacionada se encuentran comprendidos dentro de las excepciones previstas por el artículo 16, inc. a), del Decreto N° 79/2017”.

La fundación actora, al contestar el traslado conferido en primera instancia, pidió que se ordenara al Estado Mayor General de la Armada que acompañara “el acto administrativo que declaró el carácter de tal a dicha documentación” conforme al artículo 8 de la ley 27.275 y al artículo 8 del decreto 206/2017 (fs. 77/78 vta.).

La jueza de primera instancia ordenó que se librara un oficio al EMGA en los términos solicitados por la parte actora (fs. 79).

El Estado Mayor General de la Armada informó que “no obran [...] documentación o información atinente a la clasificación de seguridad del contrato [...], sin perjuicio de que el propio artículo 15 del citado instrumento establece la clasificación ‘Reservado’ para todos los documentos, datos e informaciones comprendidas por dicho contrato” (fs. 91).

IV. Que el juez de primera instancia, tras la intervención del fiscal, el pedido de aclaración a la parte actora acerca de “los puntos que alega no fueron satisfechos en su totalidad” y la respuesta dada por dicha parte (fs. 130/133 vta., 134 y 136/138 vta.):

i. Admitió la demanda relativamente a cierta información “no vinculada con la reparación del Buque Rompehielos ARA Almirante Irizar que aún no fue satisfecha”.

ii. Rechazó la demanda respecto de:

a. La entrega de la información atinente a la copia del “proyecto de Resolución 0954-D-2015”, ya que como no fue acompañada ni se indicó “mínimamente cu[á]l es su contenido”, no pudo ser individualizada.

b. La entrega de la “información concerniente a la reparación del Buque”.

iii. Distribuyó las costas por su orden.

V. Que en cuanto aquí más interesa —esto es, relativamente al punto ii.b del considerando precedente—, el juez consideró que la denegación de la información referente a la reparación del buque ARA Rompehielos Almirante Irizar es legítima pues había sido

clasificada como reservada “mucho antes del pedido de acceso a la información presentado por la actora en 2016”.

Al fundar esa conclusión, ponderó la cláusula 15 del contrato firmado en 2009 y señaló que “la demandada

—e incluso el tercero citado EMGA—, se encuentran, en este punto, alcanzados por la excepción prevista en el art. 8, inc. a), de la ley 27.275”.

VI. Que la fundación demandante interpuso recurso de apelación (fs. 146/149 vta.). El Estado Mayor General de la Armada (notificado a fs. 154 vta.) no replicó el memorial y Tandanor SAICIyN sí lo hizo (fs. 155/156 vta.).

En su memorial la recurrente afirma:

i. El carácter reservado del contrato no surge de una ley previa al pedido de información que dio origen a la causa y que la invocada cláusula 15 del contrato no es suficiente para impedir el ejercicio del derecho alegado.

ii. No se presentó ninguna prueba que justifique la reserva del contrato.

iii. Aún cuando la información solicitada se encontrara reservada por cuestiones de seguridad, defensa o política exterior, los magistrados están facultados para revisar la documentación y evaluar si la decisión de mantenerla reservada es justificada y legítima, tal como lo ha resuelto la Corte Suprema.

iv. El juez no accedió al contrato para evaluar la validez de la cláusula 15.

v. La sentencia apelada provoca un gravamen irreparable por obstaculizar el ejercicio de uno de los derechos fundamentales consagrados en las normas locales e internacionales con jerarquía constitucional, en las cuales se considera al Estado como garante del derecho al acceso a la información pública.

vi. Las restricciones al acceso a la información pública deben ser verdaderamente excepcionales.

vii. Es el sujeto al que se le pide la información pública quien debe probar la validez de las restricciones a dicho acceso.

VII. Que esta Sala dio intervención al fiscal de cámara (fs. 157). El fiscal coadyuvante dictaminó en sentido de revocar la sentencia apelada y “ordenar la entrega de la información en cuestión” (fs. 158/161 vta.).

Con posterioridad, como medida para mejor proveer, se requirió a la parte actora que identificara “los puntos de la información pretendida en la demanda [...] que no fueron satisfechos con la sentencia [...] y lo cumplido por la parte demandada [...]” (fs. 165). La parte actora contestó el traslado de dicha medida (fs. 166/169).

VIII. Que la cuestión sometida al conocimiento de esta Sala consiste, pues, en determinar si la parte demandada tiene la obligación de dar la siguiente información:

- Protocolos de ensayos de motores principales y de generadores principales y su puesta en paralelo, de motor-generadores auxiliares, de motores propulsores y equipos eléctricos y electromecánicos instalados en el buque, con discriminación de fecha de realización, tipo de ensayo y autoridad certificado de los mismos.
- Nómina y protocolo de calibración de sensores de quipos electromecánicos y eléctricos, instalados en el buque, con discriminación de fecha de realización, tipo de ensayo y autoridad certificadora de los mismos.
- Protocolo de estanqueidad de pasos acorbatados (PA) discriminados en ingeniería de detalle e instalados en mamaparos y cubiertas de la sala de máquinas con discriminación de fecha de realización, tipo de ensayo y autoridad certificadora de los mismos. Nómina y “mapa de detalle”, con discriminación de conductores pasantes en cada uno de los pasos acorbatados (PA) de acuerdo con nomenclatura definitiva asignada por la ingeniería provista por Siemens.
- Informe sobre la instalación de cables de potencia de baja tensión (380 V) comando y señales y cuál es el estado actual de la misma. A su vez, ingeniería de detalle provista por Siemens con nomenclatura de conductores, características y sus ruteos “equipo salida - equipo llegada”. También lo referente al Protocolo de ensayos de cableado con discriminación de fecha de realización, tipo de ensayo y autoridad certificadora de los mismos.
- Informe sobre equipos de aire acondicionado central del buque, frigorífica de víveres, planchas de cocina, equipo de lavandería y su estado actual de funcionamiento.
- Informe sobre turbos de motores principales. Problemática de diseño, consecuencias y solución técnica planteada. Informe respecto al estado actual de funcionamiento. Protocolos de ensayos, tipo de ensayos y autoridad certificadora de los mismos.

- Informe sobre válvulas telecomandadas instaladas. Estado de su funcionamiento en las pruebas realizadas.

Informe estado actual

- Informe sobre el sistema de descongelamiento helipuerto. Estado actual de funcionamiento y protocolos de ensayos, tipo de ensayos y autoridad certificadora de los mismos.

- Cronograma original y modificaciones de la reparación de la parte eléctrica. Discriminación de etapas cumplidas y faltantes a la fecha.

- Informe sobre obra total cumplida y faltante a la fecha en porcentaje.

- Informe etapa realización de pruebas de la parte eléctrica, cumplida y faltante a la fecha, en porcentaje.

- Plazo proyectado de finalización de obra y disponibilidad de buque para pruebas de puerto. Plazos proyectados para pruebas con asistencia de remolcadores en zona RADA exterior Puerto La Plata; a plena carga en el mar y prueba de hielo en zona Antártica.

- Cronograma actualizado con fecha de entrega final del buque a la Armada Argentina, en condiciones de disponibilidad para el alistamiento de la campaña antártica.

- Detalle de garantía de fabricantes y vigencia de estas sobre motores generadores principales, generadores eléctricos, motores propulsores, sistema de control y automatización y equipos comprados para la reconstrucción del rompehielos e instalados durante la obra.

- Cantidad total, en metros lineales, de conductores eléctricos instalados en bandejas protacables para uso de

potencia Media tensión (MT) y Baja Tensión (BT), en comando y en señales. Características particulares sobre sección, conformación y características de conformación y protección mecánica.

- Informe sobre estudio de inducción magnética del cableado eléctrico sobre equipos en Puente de Mando y control. Informe de solución técnica diseñada y desarrollada por el astillero.

IX. Que para dar una adecuada respuesta a la cuestión planteada al juzgamiento de esta Sala, es imprescindible poner de relieve diversos principios cardinales “relativos al alcance

del derecho de acceso a la información bajo control del Estado”, que como señaló enfáticamente la Corte Suprema de Justicia de la Nación “han sido reconocidos por normas nacionales e internacionales, así como por reiterada jurisprudencia de [esa] Corte y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos; y fueron expresamente consagrados en la [...] ley 27.275” (Fallos: 335:2393; 338:1258; 342:208).

X. Que esos principios cardinales han sido expresados de la siguiente manera.

i. La ley 27.275:

a. Tiene por objeto —de acuerdo con su propio texto— “garantizar el efectivo ejercicio del derecho de acceso a la información pública, promover la participación ciudadana y la transparencia de la gestión pública” y se funda en los principios de “Presunción de publicidad, “Transparencia y máxima divulgación”, “Informalismo”, “Máximo acceso”, “Apertura”, “Disociación”, “No discriminación”, “Máxima premura”, “Gratuidad”, “Control”, “Responsabilidad”, “Alcance limitado de las excepciones”, “In dubio pro petitor”, “Facilitación” y “Buena fe” (artículo 1).

b. En cuanto al “Alcance limitado de las excepciones”, los “límites al derecho a la información pública deben ser excepcionales, establecidos previamente conforme a lo estipulado en esta ley, y formulados en términos claros y precisos, quedando la responsabilidad de demostrar la validez de cualquier restricción al acceso a la información a cargo del sujeto al que se le requiere la información” (idem).

c. “Son sujetos obligados a brindar información pública: [...] g) Las empresas y sociedades del Estado que abarcan a las empresas del Estado, las sociedades del Estado, las sociedades anónimas con participación estatal mayoritaria, las sociedades de economía mixta y todas aquellas otras organizaciones empresariales donde el Estado nacional tenga participación mayoritaria en el capital o en la formación de las decisiones societarias” (artículo 7).

d. “Los sujetos obligados solo podrán exceptuarse de proveer la información cuando se configure alguno de los siguientes supuestos:

a) Información expresamente clasificada como reservada o confidencial o secreta, por razones de defensa o política exterior. La reserva en ningún caso podrá alcanzar a la información necesaria para evaluar la definición de las políticas de seguridad, defensa y de relaciones exteriores de la Nación; ni aquella otra cuya divulgación no represente un riesgo

real e identificable de perjuicio significativo para un interés legítimo vinculado a tales políticas” (artículo 8).

e. “El sujeto requerido solo podrá negarse a brindar la información objeto de la solicitud, por acto fundado, si se verificara que la misma no existe y que no está obligado legalmente a producirla o que está incluida dentro de alguna de las excepciones previstas en el artículo 8° de la presente ley. La falta de fundamentación determinará la nulidad del acto denegatorio y obligará a la entrega de la información requerida. La denegatoria de la información debe ser dispuesta por la máxima autoridad del organismo o entidad requerida” (artículo 13).

ii. El decreto 206/2017, reglamentario de la ley 27.275:

a. “El carácter reservado, confidencial o secreto de la información clasificada por razones de defensa, política exterior o seguridad interior debe ser dispuesto por normas que reglamenten el ejercicio de la actividad y por acto fundado de las respectivas autoridades competentes, de forma previa a la solicitud de información. En caso de no existir previsión en contrario, la información clasificada como reservada, confidencial o secreta mantendrá ese estado durante diez (10) años desde su producción, transcurridos los cuales, el sujeto obligado deberá formular un nuevo análisis respecto de la viabilidad de desclasificar la información a fin de que alcance estado público” (artículo 8 del anexo I).

b. Se entenderá como máxima autoridad a: “[...]c. Funcionarios que representen al Estado en el órgano de administración de las sociedades del Estado o con participación estatal” (artículo 13 del anexo I).

iii. La jurisprudencia de la Corte Suprema:

a. El derecho de acceso a la información se rige 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 (Fallos: 342:208).

b. Los sujetos obligados solo pueden rechazar un requerimiento de información si exponen, describen y demuestran de manera detallada los elementos y las razones por las cuales su entrega resulta susceptible de ocasionar un daño al fin legítimamente protegido. De esta forma, se evita que por vía de genéricas e imprecisas afirmaciones, pueda afectarse el ejercicio del derecho y se obstaculice la divulgación de información de interés público (Fallos: 338:1258).

c. La carga de la prueba de la legitimidad de la restricción corresponde al Estado y cuando se deniega una solicitud de información debe hacerse mediante una decisión escrita, debidamente fundamentada, que permita conocer cuáles son los motivos y normas en que se base para no entregar la información en el caso concreto (Fallos: 342:208).

XI. Que la aplicación de los principios que fueron recordados en el considerando X, con particular referencia a las circunstancias que presenta esta causa, permite afirmar que la conducta de Tandanor SACI y N puesta aquí en juzgamiento no exhibe una justificación válida (Fallos: 342:208).

XII. Que, en efecto, dicha entidad (fs. 59 y vta.) solo invocó:

i. El artículo 15 del contrato de reparaciones firmado entre ambas partes, según el cual —dice— “los documentos, datos e informaciones relativos a dicho contrato tendrán un nivel mínimo de clasificación de seguridad de ‘reservado’ (puntos 15.1 y 15.2)”, y “se obligó a no divulgar, poner a disposición, transferir o ceder a una tercera parte no autorizada, ya sea total o parcialmente, a título oneroso o gratuito todo dato militar y/o información técnica objeto de la contratación en cuestión, sin autorización previa y escrita de la otra parte (punto 15.3)”.

ii. “El art. 16, inc. a del Anexo VII del decreto 1172/2003, modificado por el decreto 79/2017”.

Toda vez que la invocación de esas disposiciones no fue acompañada de mayores precisiones, no es idónea para fundar válidamente la denegación de la solicitud de información (Fallos: 342:208).

XIII. Que, paralelamente, está demostrado que no existe un “acto fundado”, emitido por la “respectiva autoridad competente” —en este caso el Estado Mayor General de la Armada— “de forma previa a la solicitud de información”, que explique adecuadamente,

en los términos del artículo 8, inciso 'a', del anexo I del decreto 206/2017, las razones por las cuales la información peticionada tiene "carácter reservado".

Debe repararse en que —como se dijo— a pesar de que el Estado Mayor General de la Armada informó que "el contrato e información relacionada se encuentran comprendidos dentro de las excepciones previstas por el artículo 16, inciso a), del Decreto N° 79/2017" (fs. 75), al contestar el requerimiento formulado por la jueza de primera instancia (fs. 79) tendiente a que acompañara al juicio "la resolución que declaró el carácter de reservado del contrato" señaló: "no obran en el ámbito de ese destino documentación o información atinente a la clasificación de seguridad del contrato suscripto entre la Armada Argentina y la Empresa Tandanor SACI y N" (fs. 91).

Falta, pues, un recaudo exigido normativamente.

XIV. Que la mera cita, dogmática y abstracta, de normas generales que habilitan excepciones a la obligación de proporcionar el acceso a la información no comporta una respuesta útil (Fallos: 342:208).

Ciertamente, la parte demandada no alegó, ni, menos aún, demostró, que la divulgación de toda o parte de la información enunciada en el considerando VIII podría representar "un riesgo real e identificable de perjuicio significativo para un interés legítimo vinculado" con "las políticas de seguridad, defensa y de relaciones exteriores de la Nación" a fin de considerar aplicable la excepción contemplada en el artículo 8, inciso "a", de la ley 27.275.

XV. Que cabe añadir, todavía, que transcurrieron diez años desde que el contrato de reparación del buque Almirante Irizar fue firmado, razón por la cual podría configurarse la situación prevista en el artículo 8, inciso "a", segundo párrafo, del anexo I del decreto 206/2017.

XVI. Que, en suma, en la medida en que la entidad requerida no cumplió cabalmente el deber de dar una

respuesta suficientemente motivada en los términos de la ley 27.275 (esta Sala, causa "Gioja, José L. c. EN

—DNV s/ amparo ley 16.986", pronunciamiento del 29 de octubre de 2019), su decreto reglamentario y la jurisprudencia de la Corte Suprema, debe revocarse la sentencia apelada y hacerse lugar a la demanda, con el alcance que se indicará seguidamente.

XVII. Que las costas de ambas instancias deben ser soportadas por la parte demandada en tanto resulta vencida (artículo 14 de la ley 16.986).

En mérito de las razones expuestas, y lo concordemente dictaminado por el señor fiscal coadyuvante, el tribunal resuelve:

1. Admitir los agravios y revocar el pronunciamiento apelado.
2. Ordenar a Tandanor SACIyN que en el término de quince (15) días entregue a la parte actora la información enunciada en el considerando VIII.
3. Hacer saber al Estado Mayor General de la Armada y a Tandanor SACIyN:
 - a. Que solo podrá denegarse la información solicitada mediante un acto fundado del Jefe del Estado Mayor General de la Armada, con arreglo al artículo 13 de la ley 27.275, que deberá estar debidamente fundado, de forma que permita conocer los motivos y las normas que sustentan la respuesta negativa (Fallos: 342:208, considerando 10; y 338:1258, considerando 7°), y el encuadramiento —eventualmente— en la excepción prevista en el artículo 8, inciso "a", de dicha ley.
 - b. Que, en caso de oponerse a la entrega, deberá remitir el acto administrativo que exprese la denegación y enuncie cuál la información alcanzada por ella, para que el juez de primera instancia pueda “tomar conocimiento personal y directo de lo solicitado asegurando el mantenimiento de su confidencialidad” en los términos del artículo 40, inciso 2°, de la ley 25.326 (Fallos: 334:445).
4. Remitir la causa al juzgado de primera instancia n° 10 para que allí se dé cumplimiento a esta sentencia.
5. Imponer las costas de ambas instancias a la parte demandada. Regístrese, notifíquese y, oportunamente, devuélvase. La jueza Liliana M. Heiland no suscribe este pronunciamiento en tanto se halla excusada de intervenir en el juicio (fs. 110 y 112). — Rodolfo E. Facio. — Clara M. Do Pico.

