

# SEMINARIO FINAL



## DATOS RESPECTO A FUNCIONARIOS PÚBLICOS

### Un análisis desde el Derecho al Acceso a la Información Pública

Carrera: Abogacía.

Nombre y apellido: Axel David Laguia

DNI: 41.815.795

Legajo: ABG86389

Fecha de entrega: 05/07/2020

Nombre del tutor: Dr. Carlos Bustos

Tipo de producto: Modelo de caso- Acceso a la información Pública

## **SUMARIO:**

1. Introducción nota a fallo 2. La historia procesal, los hechos y la resolución del Tribunal. 3. Análisis de la ratio decidendi 4. Antecedentes conceptuales, doctrinarios y jurisprudenciales. 4.1 El derecho al acceso a la información pública en Argentina. 5. Postura del autor 6. Conclusión 7. Listado Bibliográfico

### **1. Introducción nota a fallo**

A los fines de realizar el presente trabajo final de graduación, se ha elegido el Modelo de Caso en el área Acceso a la Información Pública. Así, el fallo seleccionado es “GARRIDO CARLOS MANUEL c/ Estado Nacional – AFIP s/ amparo ley 16.986” de la Corte Suprema de Justicia con fecha 21 de junio de 2016. En dicho fallo se discutió la procedencia de un amparo en donde se reclama el acceso a la información pública respecto del nombramiento de un funcionario de AFIP. El caso tuvo gran relevancia, pues, al momento de poder acceder a la información pública logró llegar a una diferenciación entre los datos personales que forman parte de la privacidad de una persona y datos relacionados a la información de un funcionario público. En consecuencia, esta distinción para el Derecho, logrará llevar un mejor control sobre los actos de gobierno, específicamente, en la selección de los cargos de sus funcionarios, y del buen funcionamiento de los mismos. A su vez, en el momento que se resuelve este caso, no existía ley de acceso a la información, sirviendo éste de antecedente inmediato a la misma.

El presente fallo presenta un tipo de problema jurídico axiológico. Éste se presenta cuando existe una contradicción respecto de una regla de derecho con algún principio superior del sistema o un conflicto entre principios en un caso concreto. Aquí existe un conflicto entre principios, estos son: el derecho a la intimidad y el derecho de acceso a la información pública.

### **2. La historia procesal, los hechos y la resolución del Tribunal.**

#### **a. HISTORIA PROCESAL**

El titular del Juzgado Nacional de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo Federal resolvió admitir la acción de amparo al entender que la AFIP debía informar sobre los puntos 2°, 4°, 5° y 6° de los pedidos por la parte actora.

Contra esa decisión, ambos interpusieron recurso de apelación.

La Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal desestimó el recurso de la AFIP y acogió parcialmente el de Garrido; juzgó que la información suministrada era incompleta e imprecisa, por lo tanto, se agregaron los puntos 3° y 7°, en cuanto al punto 8° preciso que correspondía entregar únicamente la información referida al estado del trámite del sumario administrativo.

Disconforme con ese pronunciamiento, la AFIP interpuso recurso extraordinario, lo cual fue concedido porque se ponían en juego normas federales.

#### b. LOS HECHOS

El señor Manuel Garrido, en su carácter de diputado nacional y ciudadano, inició acción de amparo contra la AFIP, al considerar afectado su derecho de acceso a la información pública al momento de requerir determinados datos sobre la vinculación de Carlos Mechetti con la aludida dependencia. El pedido ante la AFIP fue realizado a raíz de una nota periodística en la que se daba cuenta de la detención del Sr. Mechetti por la supuesta comisión de delitos, llevados a cabo en ejercicio del cargo de presidente del Departamento de Socios del Club Boca Juniors.

A los efectos de lograr una mayor claridad expositiva, considero conveniente reseñar los puntos respecto de los cuales el actor efectuó su solicitud en sede administrativa, estos son: (1) Si en la actualidad el Sr. Carlos Mechetti se desempeña como funcionario de la Administración Federal de Ingresos Públicos; (2) De ser así, cargo que ocupa actualmente y la fecha en la que asumió dicho cargo; (3) Si antes de ocupar este cargo ocupó algún otro; (4) En caso de que la respuesta anterior fuera positiva, periodos en que ocupó cada cargo; (5) Si ha sido reincorporado durante los últimos tres años, los motivos de dicha reincorporación, considerando la enorme gravedad, relevancia y trascendencia de las denuncias que originaron el cese de sus funciones en marzo de 2010; (6) De haber sido reincorporado, los datos identificatorios de la persona a cargo de su re-nombramiento, bajo órdenes de quién trabaja, si tiene personal a cargo; (7) La antigüedad de Carlos Mechetti en la Aduana, antecedentes laborales y profesionales en el

organismo; (8) El estado en el que se encuentra en la actualidad el sumario administrativo iniciado contra Carlos Mechetti en 2010 por presunto contrabando y toda la información relacionada con dicho sumario.

La AFIP, por su parte, sostenía que los datos que solicitaba Garrido se encuadraban en la ley 25326 (ley de protección de datos personales), por lo tanto, se negaban a suministrarlos porque hacían a la privacidad de Mechetti.

### c. RESOLUCION DEL TRIBUNAL

La CSJN, por decisión unánime, confirmó la sentencia, hizo lugar al amparo, y ordenó al AFIP a brindar la información requerida por la parte actora.

### **3. La ratio decidendi**

El problema que debía solucionar la CSJN era decidir permitirle o no a acceder a la información solicitada por la parte actora. Por su parte, AFIP aseguraba que dichos datos se encuadraban en la ley 25326, por lo que configuraría una excepción al deber de proveer esa información; es decir, existía una controversia entre el derecho de acceso a la información pública, y la protección de datos personales (derecho a la privacidad).

El tribunal decide dar lugar al amparo y obliga al AFIP a entregar los datos solicitados, argumentando:

“Que la información solicitada por el demandante -y admitida por la Cámara en su sentencia- no se relaciona con datos sensibles en los términos de la legislación mencionada sino que atañe exclusivamente a circunstancias vinculadas a la carrera administrativa de un funcionario, que son de innegable interés público en tanto permiten conocer aspectos relevantes sobre las personas que tienen a su cargo la gestión de los asuntos del Estado, y facilita a quien requiere la información ejercer el control sobre la regularidad de los actos mediante los cuales se integran los cuadros de la administración”.

Así, y a partir de dicho argumento, el actor se encuentra legitimado para obtener los datos que pidió que se le proveyeran, pues involucra datos de un tercero pero no aparece como una razón dirimente, primero, para exigirle la demostración de un interés calificado de porqué se solicita dicha información.

A su vez, la divulgación de esta información, no afecta el derecho a la intimidad ni se afecta el honor del Sr. Mechetti, en consecuencia, no existe razones para que los sujetos obligados nieguen el acceso a ella. De esta manera, se marca un límite entre los

datos de funcionarios públicos y datos que forman parte de la privacidad de una persona. Esta diferenciación es favorable, pues permite un adecuado control social sobre la celeridad y diligencia con que las autoridades competentes cumplan con sus obligaciones que el ordenamiento les impone.

#### **4. Antecedentes conceptuales, doctrinarios y jurisprudenciales.**

##### **4.1 El derecho al acceso a la información pública en Argentina**

Comenzaremos por presentar qué es el acceso a la información pública y la importancia del dicho derecho en nuestro sistema jurídico argentino. Así, tal como sostiene Labonia (2020) debemos considerar que el derecho de acceso a la información pública es fundamental para el ejercicio de otros derechos y se vincula estrechamente con el sistema democrático toda vez que el principio republicano de publicidad de los actos de gobierno es la base de dicho sistema.

De esta manera, podemos afirmar que este derecho se deriva de un principio fundamental de la Constitución Nacional, que es la libertad de expresión; también se reconoce explícitamente en diversos tratados internacionales con jerarquía constitucional como en el art. 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. (Labonia, 2020)

Por su parte, y tal como menciona Labonia (2020) considerar que dicho derecho es la base de la democracia, requiere sostener que es una prerrogativa de todas las personas sin importar condición social, discapacidad, edad, nacionalidad, etc. Así, y como veremos más adelante, en cuanto a la legitimación activa de dicho derecho – es decir, quienes pueden accionar y reclamar por información al Estado – debemos entenderlo bajo un criterio amplio: todo ciudadano puede requerirlo.

Ahora bien, cabe destacar que es un derecho fundado en dos características sobre las que se sostiene el régimen republicano, es decir, la ya mencionada publicidad de los actos de gobierno y, sumamos ahora, la transparencia de la administración. Así, y tal como sostiene Basterra (2019) en su faz social, este derecho “se encuentra relacionado con el derecho de toda la sociedad a recibir ideas e información, derecho colectivo en virtud del cual toda la comunidad tiene la facultad de recibir información y de conocer la expresión del pensamiento ajeno” (Basterra, 2019, p.2).

A su vez, y referido a la transparencia – cuestión íntimamente relacionada al fallo bajo análisis – se ha sostenido que:

“el poder acceder a los archivos y/o documentos de los órganos de gobiernos es sin duda un prerequisite de la participación que permite controlar la corrupción, optimizar la eficiencia de las instancias gubernamentales y mejorar la calidad de vida de las personas, al otorgarles la posibilidad de informarse sobre las decisiones que el Estado lleva adelante” (Basterra, 2019, p. 7).

En conclusión, y tal como menciona dicha autora, el acceso a la información pública tiene como fundamento central la prerrogativa de todo ciudadano de conocer la forma en que sus gobernantes cumplen sus funciones, así lograr un mayor control sobre los mismos, esto está ligado a la forma democrática de Gobierno (Basterra, 2019).

Cabe advertir que, tal como indica la autora, es imposible el control administrativo si no se garantiza el acceso a la información, este acceso sirve también como medio de fiscalización y participación efectiva de todos los sectores de la sociedad, lo que habilita la participación activa e informada sobre el diseño de políticas y medidas públicas que afectan directamente a la población. Por otra parte, el derecho de acceder a la información pública implica la concreción de otros derechos fundamentales, que son muy importantes al momento de relacionarse con la sociedad. (Basterra, 2016)

También, el derecho a la información pública está relacionado con el derecho a la intimidad, pues un derecho absoluto a la información expondría totalmente a las personas, mientras que una protección desmedida de datos podría afectar contenidos esenciales del derecho a la información. En este sentido, cabe mencionar que el análisis de este fallo hace necesario que analicemos la tensión entre acceso a la información pública y la privacidad de ciertos datos personales. De esta manera, podemos afirmar que ambos derechos deben complementarse, así, la protección de datos personales (derecho a la intimidad) debe proteger la privacidad, mientras que el acceso a la información pública se encarga de lograr la mayor transparencia posible de la administración (Travieso y Ruiz, 2015)

La ley 27275 sancionada el 14 de septiembre del 2016, fue posterior a este fallo. Dicha ley menciona, entre otras cosas, a los sujetos obligados a proveer información pública (art. 7) y las excepciones por las cuales dichos sujetos pueden verse exceptuados de proveerla. De todas maneras, y a los efectos del análisis de este caso, cabe mencionar que éste fallo sirvió de antecedente indiscutido para la sanción de la ley Nacional. Ahora

bien, tal como veremos a continuación, existía un antecedente jurisprudencial de la propia CJSN que ya había resuelto acerca de la necesidad de revelar “datos sensibles” o personales cuando se le solicitaba al Estado información respecto de un particular o ciudadano; estamos hablando del fallo CIPPEC.

Lo que sí existía en la fecha en donde esta causa se tramitaba era la expresa protección al derecho a la intimidad, contemplada en la Ley 25.326 de protección de datos personales. El artículo 2 de dicha ley sostiene que se entiende por:

— Datos personales: Información de cualquier tipo referida a personas físicas o de existencia ideal determinadas o determinables.

— Datos sensibles: Datos personales que revelan origen racial y étnico, opiniones políticas, convicciones religiosas, filosóficas o morales, afiliación sindical e información referente a la salud o a la vida sexual (...)

Por su parte, dicha la ley sostiene que para acceder o utilizar datos personales es necesario solicitar el consentimiento. Sin embargo, el Artículo 5 inciso 2. Indica que “No será necesario el consentimiento cuando: b) Se recaben para el ejercicio de funciones propias de los poderes del Estado o en virtud de una obligación legal”.

Por ultimo cabe referir que, cuando las decisiones administrativas obstruyen el acceso a la información, se abren las puertas del control judicial; la acción de amparo es el medio idóneo para lograr una respuesta por parte de la administración, este es una clase de amparo especial, y como tal, tiene puntos en común con el régimen general y otros, específicos que lo diferencian (Vallefin, 2015)

En el presente caso, Garrido ha presentado un amparo. El mismo se encuentra consagrado en nuestro artículo 43.

Artículo 43 CN: Toda persona puede interponer acción expedita y rápida de amparo, siempre que no exista otro medio judicial más idóneo, contra todo acto u omisión de autoridades públicas o de particulares, que en forma actual o inminente lesione, restrinja, altere o amenace, con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, derechos y garantías reconocidos por esta Constitución, un tratado o una ley. En el caso, el juez podrá declarar la inconstitucionalidad de la norma en que se funde el acto u omisión lesiva.

El amparo es la vía que cuentan los ciudadanos argentinos para, en caso que no exista otro medio judicial idóneo, reclamar por sus derechos y garantías reconocidos por esta Constitución. En el caso bajo análisis, la CSJN ha hecho proceder un amparo para hacer valer el derecho al acceso a la información que, hasta la fecha del fallo, contaba con raigambre convencional y constitucional, aunque no con una ley explícita nacional al respecto, ya que la misma fue posterior.

### **4.3 Antecedente jurisprudencial**

Como antecedente a nuestra fallo contamos con "CIPPEC c/ EN - M° Desarrollo Social - dto. 1172/03 s/ amparo ley 16.986", de fecha 26/03/2014. En dicho caso, la Corte ordenó al Estado Nacional -Ministerio de Desarrollo Social- brindar la información íntegra requerida por la ONG -CIPPEC-, referida a planes sociales de asistencia a la comunidad que el Ministerio demandado administra. Además, había solicitado información sobre el alcance territorial y los funcionarios públicos de nivel nacional, provincial o local y representantes de organizaciones políticas, sociales o sindicales que intervengan en algún momento del proceso de la entrega de las prestaciones y de los intermediarios que otorgan los planes (municipios, organizaciones sociales, etc.).

En atención a lo resuelto por el Tribunal, el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación deberá dar a conocer el modo en que ejecuta el presupuesto público asignado por el Congreso de la Nación específicamente respecto de estos programas.

En relación con el caso bajo análisis, CIPPEC había señalado que en materia de acceso a la información pública la legitimación para presentar solicitudes de acceso debe ser entendida en un sentido amplio, sin necesidad de exigir un interés calificado del requirente, ya que se trata de información de carácter público, que no pertenece al Estado sino que es del pueblo de la Nación Argentina y, en consecuencia, la sola condición de integrante de la comunidad resulta suficiente para justificar la solicitud

### **5. Postura del autor**

El presente fallo presenta un tipo de problema jurídico axiológico. Tal como hemos presentado en la introducción de esta nota, éste tipo de problema se presenta cuando existe una contradicción respecto de una regla de derecho con algún principio



superior del sistema o un conflicto entre principios en un caso concreto. Aquí existe un conflicto entre principios, estos son: el derecho a la intimidad y el derecho de acceso a la información pública.

La CSJN, por decisión unánime, confirmó la sentencia, hizo lugar al amparo, y ordenó al AFIP a brindar la información requerida por la parte actora. De esta manera, el problema que debía solucionar la CSJN era decidir permitirle o no a acceder a la información solicitada por la parte actora. Y, tal como se dijo, AFIP aseguraba que dichos datos se encuadraban en la ley 25326, por lo que configuraría una excepción al deber de proveer esa información; es decir, existía una controversia entre el derecho de acceso a la información pública, y la protección de datos personales (derecho a la privacidad).

Ahora bien, cabe indagar cómo se ha resuelto el problema. Comencemos por advertir que el Tribunal resuelve el problema a favor del Sr. Garrido, dando lugar al amparo, obligando al AFIP a entregar la información requerida por la parte actora, afirmando que dicha información no se relacionan con datos sensibles, por el contrario, permite un adecuado control sobre las personas que están a cargo de la gestión del Estado.

De esta manera, la Corte hizo valer el derecho de toda persona de poder acceder a la información pública, el cual es una herramienta para la formación de otros derechos; también funciona como un mecanismo de prevención de la corrupción, haciendo control de los funcionarios y de los actos de gobierno, considerando que no estaría vulnerando el derecho de privacidad de nadie, toda vez que los datos solicitados no pueden ser considerados datos sensibles.

Pretendo sostener que los argumentos de la Corte me parecen suficientes en cuanto se encargan de solucionar con exactitud los problemas planteados, utilizando e interpretando de manera correcta las leyes en juego, dándole el sentido correspondiente a lo avalado por la parte actora, llegando a la conclusión de que permitir el acceso a dicha información sería favorable, ya que es un paso importante para un mejor control de la sociedad sobre el Estado.

En este sentido, tal como ha sostenido Basterra (2016) el reconocimiento del derecho de acceso a la información y la efectiva posibilidad de concretarlo es un parámetro de suma importancia al momento de evaluar el grado de transparencia del que goza una sociedad. Es impensable hablar de publicidad y control de la actividad

administrativa y de los actos de los gobernantes si como contrapartida no se garantiza el acceso al público para tomar conocimiento sobre éstos.

Sería errado pensar que ofrecer la información peticionada sería atentar contra la intimidad y privacidad, toda vez que – siguiendo el antecedente CIPPEC de esta propia Corte – no debemos considerar que todo dato personal que refiere a un individuo debe ser considerado “sensible”, sino solo aquellos que revelan información sobre ideología, raza, y demás cuestiones. De esta manera, el problema jurídico ha quedado resuelto de manera correcta a la luz de nuestro sistema jurídico argentino.

## **6. Conclusión Final**

Hemos analizado el fallo “GARRIDO CARLOS MANUEL c/ Estado Nacional – AFIP s/ amparo ley 16.986” de la CJSN con fecha 21 de junio de 2016, fallo anterior al dictado de la ley de acceso a la información pública actualmente vigente.

En dicho fallo se discutió la procedencia de un amparo en donde se reclama el acceso a la información pública respecto del nombramiento de un funcionario de AFIP. La Corte resolvió hacer lugar al mismo, sosteniendo que la información peticionada no vulnera la privacidad e intimidad del funcionario. De esta manera, el tipo de problema jurídico axiológico que presentaba, existiendo un conflicto entre principios, el derecho a la intimidad y el derecho de acceso a la información pública, ha quedado resuelto por el Tribunal toda vez que el acceso prima sobre la privacidad de dicho funcionario. Ello, por cuanto, debemos considerar que la información peticionada no es un dato sensible, ya que no refiere a aquellos que revelan información sobre ideología, raza, y demás cuestiones.

Cabe sostener que este caso fue muy importante, logrando que, posteriormente, se creara la Ley 27.275, una ley propia del acceso a la información pública, llegando a una correcta diferenciación entre este derecho y la Ley de Protección de Datos Personales. En consecuencia, esto sería un gran paso para llegar a una Nación más democrática, porque la posibilidad de acceder a la información pública, teniendo un parámetro legal de donde sostenerse, servirá para que la sociedad tenga un mejor control sobre sus gobernantes, haciendo que estos cumplan adecuadamente con sus funciones; también sirve para la concreción de otros derechos fundamentales, de gran importancia para todos los habitantes de nuestro país.

## **7. Listado de revisión bibliográfica inicial**

## 7.1 Jurisprudencia

1. “GARRIDO, CARLOS MANUEL C/ EN – AFIP S/ AMPARO LEY 16.986”, Corte Suprema de Justicia, 21/06/2016. Recuperado el 27/03/2020 de <https://www.cij.gov.ar/>
2. “CIPPEC C/ ESTADO NACIONAL – MIN DE DESARROLLO SOCIAL – DTO. 1172/03 S/ AMPARO LEY 16.986”, CSJN, 26/03/2014. Recuperado el 27/03/2020 de <https://www.cij.gov.ar/>

## 7.2 Doctrina

1. BASTERRA, MARCELA (2016) Más información pública, más democracia. A propósito de la sanción de la ley 27.275 de Acceso a la Información Pública. Publicado en [www.marcelabasterra.com.ar](http://www.marcelabasterra.com.ar)
2. BASTERRA, MARCELA (2019) La CSJN consolida los estándares de la ley 27.275 de acceso a la información pública. El caso Savoia. Publicado en la LEY ONLINE. Recuperado el 27/05/2020 de [www.laleyonline.com.ar](http://www.laleyonline.com.ar)
3. BIDART CAMPOS, GERMÁN J., (1991) Teoría General de los Derechos Humanos, Editorial Astrea, Buenos Aires.
4. LABONIA, GASTON (2020) El derecho de acceso a la información pública en un reciente fallo de la Cámara Federal en lo Contencioso Administrativo. Publicado en la LEY ONLINE. Recuperado el 27/05/2020 de [www.laleyonline.com.ar](http://www.laleyonline.com.ar)
5. TRAVIESO, JUAN ANTONIO; RUIZ MARTÍNEZ, ESTEBAN (2015). Protección de datos personales y acceso a la información pública en tensión: Conflictos y armonías Publicado en: LA LEY Recuperado el 27/05/2020 de [www.laleyonline.com.ar](http://www.laleyonline.com.ar)
6. VALLEFÍN, CARLOS A. (2019) La acción de amparo y el acceso a la información pública Publicado en: LA LEY Recuperado el 27/05/2020 de [www.laleyonline.com.ar](http://www.laleyonline.com.ar)

### **7.3 Legislación**

- Constitución Nacional
- Decreto Nacional 1172/03
- Ley 4055
- Ley Nacional 16.986
- Ley Nacional 19.549
- Ley Nacional 25.326