



“Derecho de acceso a la información pública: supuestos en los que debe garantizarse su efectivo cumplimiento”

Comentario al fallo “Garrido, Carlos Manuel c/ EN – AFIP s/ amparo ley 16.986”
Corte Suprema De Justicia de la Nación. 21/06/2016. Provincia de Buenos Aires.

Carrera: Abogacía

Alumno: Dominella, Camila

Legajo: ABG09603

DNI: 39.261.218

Tutor: Carlos Isidro Bustos

Opción de trabajo: Nota a fallo

Tema elegido: Acceso a la información pública.

Fecha de entrega: 05/07/2020

Entrega correspondiente al Módulo 4.

Sumario: I. Introducción. II. Premisa fáctica, historia procesal y decisión del tribunal. III. Análisis de la Ratio Decidendi. IV. Análisis conceptual, antecedentes doctrinarios y jurisprudenciales. V. Postura de la autora. VI. Conclusión. VII. Listado de referencias.

I. Introducción.

El presente trabajo final de graduación, se centra en una nota al fallo de la Corte Suprema de Justicia de la Nación “Garrido, Carlos Manuel c/ EN – AFIP s/ amparo ley 16.986” con fecha 21 de junio de 2.016. En el mismo detecté un problema jurídico de tipo axiológico, ya que considero que existe un conflicto entre el derecho de acceso a la información pública, la normativa que tutela la protección de datos personales, ley 25.326 y el decreto 1172/03.

Dicho conflicto se da entre el derecho que tiene el actor de acceder a información se encuentra bajo dominio de AFIP, y la facultad del sujeto requerido de limitar dicho acceso por considerarla de carácter personal (ley 25.326) o por estar incluida dentro de alguna de las excepciones que prevé el art. 16 del anexo VII del decreto 1172/03.

El análisis del fallo, es relevante porque el mismo versa sobre una temática de suma importancia para un país que se rige bajo un sistema democrático como lo es el nuestro. Monitorear las acciones del Estado permite transparentar la gestión pública y fortalecer la participación ciudadana. El fallo de la Corte Suprema de Justicia de la Nación delimita con claridad los supuestos en los que se encuentra justificado permitir el acceso a la información de quienes forman parte de la gestión pública, siempre que la misma no se encuentre encuadrada en la definición legal de datos sensibles.

II. Premisa fáctica, historia procesal y decisión del tribunal.

El Sr. Garrido, Carlos Manuel, en su condición de Diputado nacional y ciudadano, le solicita a la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP) que le brinde información relacionada al nombramiento, cargos y funciones que el Sr. Mechetti, Carlos desempeñó y el estado de un sumario administrativo por presunto contrabando que se le inició en el año 2010.

La Administración Federal de Ingresos Públicos considera que la información solicitada es de carácter personal, y que está incluida dentro de las excepciones que

prevé el art. 16 del anexo VII del decreto 1172/03, por lo que se niega a brindarla. Ante esta situación, el Sr. Garrido, Carlos Manuel promovió una acción de amparo contra el organismo mencionado anteriormente, con el fin de que se lo condene a entregar la información que solicitó. El Juzgado Federal de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo Federal N°8 hizo lugar al amparo, pero de manera parcial, ya que ordenó que se dé a conocer la información relacionada al nombramiento de Mechetti, pero no lo relacionado al sumario administrativo, cargos y funciones. Ante esta situación, el Sr. Garrido Carlos Manuel, apeló tal decisión ante la Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, Sala I. La misma, hizo lugar al recurso y dispuso que la AFIP debía informar todos los cargos desempeñados por Mechetti, el período en los que llevó a cabo los mismos, la antigüedad, los antecedentes laborales y profesionales en la Aduana, y el estado en el que se encontraba el trámite sumario iniciado en el año 2010.

Por su parte, la Administración Federal de Ingresos Públicos interpuso un Recurso Extraordinario, que fue concedido por hallarse en juego el alcance de normas federales, generando así que el caso sea sometido a resolución de la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

Los miembros de la Corte Suprema de Justicia, Ricardo Luis Lorenzetti, Elena I. Highton De Nolasco y Juan Carlos Maqueda decidieron de manera unánime declarar procedente el recurso extraordinario y confirmar la sentencia apelada.

III. Análisis de la Ratio Decidendi.

Los argumentos que acompañan la decisión del tribunal, están relacionados en primer lugar, a la cuestión que versa sobre la legitimación de la parte actora para solicitar la información, se apoyan sobre lo resuelto en la causa “Cippec” donde la Corte había reconocido que no es necesario exigir un interés calificado por parte del requirente de la información cuando la misma es de carácter público, por considerar que ésta no pertenece al Estado sino al pueblo de la Nación. En tal sentido destacaron que "el acceso a la información tiene como propósito coadyuvar a que los integrantes de la sociedad ejerzan eficazmente el derecho a saber, por lo que el otorgamiento de la información no puede depender de la acreditación de un interés legítimo en ésta ni de la exposición de los motivos por los que se la requiere".

En segundo lugar, examinaron si la información requerida se encontraba incluida en los supuestos de excepción que el ordenamiento contempla para negar el acceso, y si se trataba de datos sensibles y concluyeron que no era así, ya que no se refería al origen racial y étnico de terceros, sus opiniones políticas, convicciones religiosas, filosóficas o morales, su afiliación sindical o a información referente a la salud o a la vida sexual, por lo que su divulgación no infringía el derecho a su intimidad ni afectaba su honor, ya que la información estaba vinculada a la carrera administrativa del funcionario, por lo que no existían razones para que la AFIP negara el acceso a ella.

Por último, en lo atinente al requerimiento de información relacionada con el sumario administrativo iniciado en el año 2010 al señor Mechetti, la Corte concluyó que tal petición no encuadraba en el inciso f del Artículo 16 del anexo VII del Decreto N° 1.172/03, porque tenía por objeto conocer el estado en que se encontraba una investigación relacionada a un funcionario público, que no encuadraba en circunstancias que justifican una limitación al derecho de acceso a la información, como lo podría ser la revelación de la estrategia a adoptar en la tramitación de una causa judicial, la divulgación de técnicas o procedimientos de investigación o la afectación del debido proceso.

IV. Análisis conceptual, antecedentes doctrinarios y jurisprudenciales.

Como se planteó anteriormente, el fallo a analizar, presenta un problema jurídico de tipo axiológico, ya que existe un conflicto entre el derecho al acceso a la información pública y la facultad del Estado de negarse a brindarla, por considerar que se encuentra comprendida dentro de las limitaciones que impone la ley a dicho acceso. Siguiendo a Alchourrón y Bulygin (2012) en este caso concreto, se infiere que lo sujeto a determinar por la Corte, fue cuál de las cuestiones en conflicto, era relevante para el universo de acciones y por tanto, daba solución a la controversia planteada.

Con el fin de contextualizar la temática abordada, expondré a continuación los antecedentes relacionados a la misma.

El derecho a informar o a ser informado cuando se trata de datos y hechos de trascendencia pública, se practica frente a otro (Barrera Buteler y Koci, 2014)

Echeverría (2012) sostiene que el derecho de acceso a la información pública es la facultad de los ciudadanos, de acceder a información en poder de entidades públicas y personas que ejerzan funciones públicas o reciban fondos del Estado.

Para Díaz Cafferata (2019) es un derecho subjetivo, lo que significa que es una facultad que poseen las personas y la hacen valer jurídicamente frente a terceros, la misma se deriva del sistema republicano de gobierno ya que éste exige la publicidad de los actos de gobierno y para que esto sea posible, es necesario que se respete el derecho de acceso a la información pública.

Marcela Basterra (2010) afirma que el control de la actividad administrada y de los actos de los gobernantes, se puede hacer siempre y cuando se garantice el acceso a tomar conocimiento de los mismos y que el derecho de acceso a la información pública es muy importante ya que está relacionado a la transparencia de la sociedad, porque es un medio de fiscalización y participación efectiva de todos los sectores que la componen.

Por su parte, Rojo Vivot plantea que “(...) el acceso a la información es la base inexcusable para el desarrollo sustentable en donde la verdad es un valor que rige todas las actividades y relaciones.” (Rojo Vivot, 2015 p. 451).

En el ámbito internacional, este derecho – deber, se encuentra reconocido en la Declaración Universal de Derechos Humanos, precisamente en el art. 19 que dispone que “Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión.” En el mismo sentido, el artículo 13 del Pacto de San José de Costa Rica, establece “(...) toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística o por cualquier otro procedimiento de su elección.” A nivel Nacional, se encuentra plasmado en nuestra Constitución , porque la misma, en el art. 75 inciso 22, incorpora los Tratados

Internacionales de Derechos Humanos con jerarquía superior a las leyes y la Convención Interamericana de Derechos Humanos es uno de ellos.

El 4 de diciembre de 2003 se dio a conocer el decreto 1172/03 cuyo fin era reglamentar la publicidad a los actos de gobierno como así también consagrar el acceso a la información pública.

El 29 de septiembre de 2017, entró en vigencia la Ley Nacional de Acceso a la Información pública nro. 27.275 cuyo art. 1 establece que tiene como objetivo “garantizar el efectivo ejercicio del derecho de acceso a la información pública, promover la participación ciudadana y la transparencia de la gestión pública”. La misma establece un procedimiento para la solicitud de información de manera gratuita, por parte de toda persona humana o jurídica, pública o privada.

Si bien la sanción de esta ley era necesaria y de suma importancia, la ausencia de ella no significaba que en nuestro país no se pudiera acceder a la información pública, la Corte Suprema de Justicia, plasmaba en sus fallos relacionados a la temática, el reconocimiento de este Derecho, basándose en los Tratados receptados por la Constitución, y la Jurisprudencia internacional. Por ejemplo, en el precedente “Asociación Derechos Civiles c/ EN PAMI Dto. 1172/03 s/ amparo ley 16986” el Máximo Tribunal ordenó a PAMI, brindar información que había sido requerida por una ONG. Sostuvo que el Estado debe informar y que los ciudadanos tienen el derecho a conocer la manera en que sus gobernantes se desempeñan de conformidad con los artículos 1, 14, 16, 31, 32, 33 y art. 75, inciso 22, de la Constitución Nacional, el artículo 14 de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y el artículo 13 inciso 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, e hizo referencia a que la Corte Interamericana dio un amplio reconocimiento al derecho de pensar y expresarse libremente.

Una situación similar, se puede observar en "CIPPEC c/ EN - M O Desarrollo Social - dto. 1172/03 s/ amparo ley 16.986" en donde la sentencia de la Corte hizo lugar a la acción de amparo deducida y ordenó al Ministerio de Desarrollo Social a brindar la información requerida por la parte actora, dejando en claro que cuando se trata de información de carácter público, cualquier integrante de la sociedad, tiene

derecho a requerirla, y delimita también, los supuestos en los que no se incurre en causales que justifiquen la negativa a cumplir con dicha solicitud.

Siguiendo la misma línea, en la causa “Stolbizer Margarita c/ Estado Nacional M Justicia DDHH s/ amparo ley 16.986”, la Corte Suprema hizo expresa mención de los fallos citados anteriormente en los que reconoció que cuando se trata de información pública, el Estado Nacional está obligado a permitir a cualquier persona acceder a ella, así como a promover una cultura de transparencia en la sociedad y en el sector público y de actuar con la debida diligencia en la promoción del acceso a esa información.

Como plantea Peyrano (2005) el acceso a la información pública, resulta un complemento indispensable para el correcto desenvolvimiento de la libertad de expresión, porque permite a los ciudadanos ejercer adecuadamente sus derechos y libertades constitucionales. Para el autor, la información implica poder y la posibilidad de acceder a la misma contribuye al ejercicio de su poder originario, por parte de los ciudadanos, lo que les otorga participación cognoscitiva de las circunstancias y sucesos.

V. Postura de la autora.

El acceso a la información pública debe estar garantizado en toda Nación que adopte un sistema de gobierno republicano y democrático, ya que es un componente clave de la rendición de cuentas y la transparencia del Estado lo que promueve el comportamiento responsable de los funcionarios públicos. En Argentina, antes de la sanción de la ley nro. 27.275, contábamos con el decreto 1172/03 que garantizaba la publicidad de los actos de gobierno. Ante esta situación, y como se puede observar en los antecedentes jurisprudenciales nombrados anteriormente, cada vez que una persona física o jurídica, solicitaba acceder a información perteneciente a la esfera de lo público, se le dificultaba tal fin, debido a que no existía una norma que en su cuerpo, delimitara claramente los supuestos en los que no estaba justificado acceder a dicha información, legitimidad para solicitarla, procedimiento para que se lleve a cabo, etc. la Administración, ofrecía trabas para lograr el efectivo cumplimiento del fin, lo que derivaba en procesos judiciales, promovidos por los interesados en conocer dichas cuestiones públicas. En los fallos citados en el antecedente doctrinario y jurisprudencial, quien resolvió las cuestiones planteadas, fue la Corte Suprema de

Justicia, tal como sucedió en el fallo “Garrido” en donde AFIP planteaba que la información requerida, estaba relacionada a Datos Personales, protegidos por Ley nro. 25.326 y a su vez, cuestionaba la legitimación de sujeto requirente, para llevar a cabo su pretensión. En este sentido la Corte se pronuncia siguiendo los argumentos esgrimidos en el fallo “Cippec” y deja claro que cuando se trata de información de carácter público, que no pertenece al Estado sino que al pueblo de la Nación Argentina, la sola condición de ser integrante de la comunidad resulta suficiente para justificar la solicitud, argumentos con los que la autora concuerda.

Si bien el derecho de acceso a la información no es absoluto y debe estar sujeto a limitaciones, esto no puede utilizarse como excusa para evitar cumplir con la obligación de dar a conocer información de carácter público. Al no existir una ley que delimitara expresamente estos supuestos, los sujetos obligados se amparaban en calificaciones legales que protegían cierto tipo de datos, y sometían así a decisión del tribunal, la determinación de si efectivamente se encontraban amparados en las leyes que citaban, lo que en mi opinión, entorpecía y enlentecía el camino a la transparencia que debe brindar el Estado, sus miembros y organismos, en el ejercicio de sus funciones. En concordancia con los argumentos esgrimidos por la Corte, sostengo que el secreto solo puede justificarse para proteger un interés igualmente público, por lo tanto, la reserva solo resulta admisible para asegurar el respeto a los derechos, la reputación de los demás, la protección de la seguridad nacional, el orden público, la salud y la moral públicas.

La sanción y entrada en vigencia de la Ley nro. 27.275 significó un avance importante en la materia, porque como país nos encontrábamos ante la necesidad de mayor transparencia y ética en el ejercicio de las funciones estatales.

Por todo lo expuesto anteriormente, manifiesto estar de acuerdo con la decisión de la Corte en el fallo sometido a análisis, y celebro que una vez más, no haya dejado lugar a dudas, en relación a cuáles son los supuestos en los que ciertos datos se consideran sensibles o de carácter personal, y quiénes son los sujetos legitimados a solicitar información pública; sentado este precedente, se contribuye a que el Estado no intente ocultar información que nos pertenece a todos como ciudadanos de la República Argentina.

VI. Conclusión.

El derecho de un ciudadano a conocer información perteneciente a la esfera de lo público, coloca al Estado en una obligación positiva de entregarla, a menos que considere que está encuadrada dentro de las excepciones que le permiten no hacerlo. En el fallo analizado, se presenta esta situación, y es la Corte Suprema de Justicia, quien basándose en sentencias previas que versan sobre la misma temática, en la normativa nacional y en los pactos internacionales a los que Argentina adhiere, resuelve este conflicto dejando claro que los argumentos de la Administración Federal de Ingresos Públicos, no forman parte de los supuestos en los que se encuentra justificado no brindar información a un ciudadano que la solicita. Considero que el fallo es acorde a un país en el que poder acceder a la información pública, es fundamental cuando el mismo se rige bajo un sistema de gobierno republicano y democrático, razón por la cual, sostengo que a la hora de su efectivo cumplimiento, no se deberían presentar dificultades siempre que lo que se busque, sea tener un Estado que refleje su compromiso con la transparencia y el respeto hacia los ciudadanos.

VII. Listado de referencias.

Doctrina.

Alchourrón, C. y Bulygin, E. (2012). *Introducción a la Metodología de las Ciencias Jurídicas y Sociales*. Buenos Aires, AR: Astrea.

Barrera Buteler, G. (2014). *Lecciones de Derecho Constitucional*. Córdoba, Advocatus.

Basterra, M. (2010). *El Derecho de Acceso a la Información Pública Análisis del Proyecto de Ley Federal* [Disertación de la doctora Marcela I. Basterra en sesión pública del Instituto de Política Constitucional].
<https://www.ancmyp.org.ar/user/files/01-Basterra.pdf>

Díaz Cafferata, S. (2009). El derecho de acceso a la información pública. *Lecciones y Ensayos*, N° 86, El derecho de acceso a la información pública, ps. 151-185.

Echeverría, G. (2012). *El acceso a la información pública. El derecho y sus límites*. Recuperado de <http://www.saij.gov.ar/guillermo-echeverria-acceso-informacion-publica-derecho-sus-limites-dacf120209-2012-11-30/123456789-0abc-defg9020-21fcanirtcod?&o=18&f=Total%7CFecha/2012%5B20%2C1%5D%7CEstado%20de%20Vigencia%5B5%2C1%5D%7CTema%7COrganismo%5B5%2C1%5D%7CAutor%5B5%2C1%5D%7CJurisdicci%F3n%5B5%2C1%5D%7CTribunal%5B5%2C1%5D%7CPublicaci%F3n%5B5%2C1%5D%7CColecci%F3n%20tem%El%20tica%5B5%2C1%5D%7CTipo%20de%20Documento/Doctrina&t=244#:~:text=Dicho%20%20C3%A9sto%20puede%20afirmarse%20que.ejerzan%20funciones%20p%20C3%ABlicas%20o%20reciban> consultado 03/06/2020.

Peyrano, G. F. (2005). *El acceso a la información pública y las restricciones emergentes del carácter de los datos archivados*. Recuperado de

<http://www.saij.gob.ar/doctrina/dasa050098-peyrano->

[acceso_informacion_publica_las.htm](http://www.saij.gob.ar/doctrina/dasa050098-peyrano-acceso_informacion_publica_las.htm) consultado 04/06/2020.

Rojo Vivot, A. (2015). *Acceso a la información pública en ciudades democráticas, justas y sustentables*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Dunken

Jurisprudencia.

Corte Suprema de Justicia de la Nación -04/12/2012. Autos: “Asociación *Derechos*

Civiles c/ *EN-PAMI*-(*dto.1172/03*) s/ *amparoley16.986*.” - A.917.XLVI.

Recuperado

de

<file:///C:/Users/Admin/Downloads/Asociaci%C3%B3n%20Derechos%20Civiles%20-%20PAMI.pdf>

Corte Suprema de Justicia de la Nación -24/03/2014. Autos: “*CIPPEC* c/ *EN- M°*

Desarrollo Social- dto."1172/03 s/ *amparoley16.986*” C. 830. XLVI. Recuperado

de

<http://www.saij.gob.ar/corte-suprema-justicia-nacion-federal-ciudad-autonoma-buenos-aires-cippec-desarrollo-social-dto-1172-03-amparo-ley-16986-fa14000040-2014-03-26/123456789-040-0004-1ots-eupmocsollaf>

Corte Suprema de Justicia de la Nación -21/06/2016. Autos: “*Garrido, Carlos Manuel*

c/ *EN - AFIP* s/ *amparo ley 16.986* s/ *amparoley16.986*.” CSJ 591/2014 (50-G) /

CS1. Recuperado de <http://www.saij.gob.ar/corte-suprema-justicia-nacion-federal-ciudad-autonoma-buenos-aires-garrido-carlos-manuel-en-afip-amparo-ley-16986-fa16000096-2016-06-21/123456789-690-0006-1ots-eupmocsollaf?>

Corte Suprema de Justicia de la Nación – 01/09/2015. Autos: “*Stolbizer Margarita c/ Estado Nacional M Justicia DDHH s/ amparo ley 16.986*” Recuperado de <file:///C:/Users/Admin/Downloads/Stolbizer,%20Margarita%20-%20M.%20Justicia%20DD.HH..pdf>

Legislación.

Constitución Nacional de la República Argentina. Última Reforma Ley N° 24.430.

Congreso de la Nación Argentina. 15/12/1994.

Convención Americana sobre Derechos Humanos. Organización de Estados Americanos. 22/11/1969.

Declaración Universal de Derechos Humanos. Asamblea General de las Naciones Unidas. 10/12/1948.

Decreto N°1172/03. Poder Ejecutivo Nacional. 03/12/2003.

Ley N° 27.275 de Derecho de Acceso a la Información Pública. Congreso de la Nación Argentina. 14/09/2016.

Ley N° 25.326 de Protección de los Datos Personales. Congreso de la Nación Argentina. 04/10/2000.