



“Acceso a la Información Pública”

Carrera: Abogacía

Alumno: Daniel Humberto Chávez

Legajo: VABG82541

DNI: 21339461

Tutor: Carlos Isidro Bustos

Opción de trabajo: Comentario a fallo

Título: “Nunca podrás calificar la gestión de tu Gobierno, si no te permite saber lo que hace”

Tema elegido: "Fundación para el Desarrollo de Políticas sustentables c/ Secretaría de Administración Financiera del Ministerio de Finanzas del Gobierno de la Prov. De Cba. - Amparo por mora (ley 8803) - Recurso de Casación" (Expte. n° 2026535) Dictado por la Sala Contencioso Administrativa del Tribunal Superior de Justicia de Córdoba.

SUMARIO: **I** – Introducción, **II** – Aspectos Procesales, **II A-** Premisa Fáctica, **II B** – Reconstrucción de la Historia Procesal, **II C-** Decisión el Tribunal, **III**– Identificación y Reconstrucción de la ratio Decidendi de la Sentencia. **IV-** Antecedentes: Descripción del análisis conceptual, Antecedentes Doctrinarios y Jurisprudenciales, **V** – Postura del Autor, **VI** – Conclusión, **VII** – Listado Revisión Bibliográfica.

I - INTRODUCCIÓN:

El fallo cuyo estudio nos ocupa, trata sobre el conflicto jurídico suscitado entre La Fundación para el desarrollo de Políticas Sustentables, quien en función de la Ley 8803 (Ley de acceso al conocimiento de los actos del Estado) solicitó a la Secretaria de Administración Financiera de la provincia de Córdoba, información detallada sobre la nómina actualizada de las personas físicas y jurídicas proveedores del Estado, obrante en registros. Esta petición, fue denegada bajo las premisas, que la Fundación solicitante no estaba comprendida dentro de las entidades habilitadas para hacerlo, (Dto. 1882/80) y que pretendían vulnerar las previsiones de confidencialidad de los datos establecidos en el Art. 3 de la Ley 8803. Conforme a ello, esta Fundación interpuso un recurso de Amparo por mora, por ante la Cámara Contencioso Administrativa 2da. Nominación, siendo rechazado por este Tribunal de mérito, en función del artículo 2 de la Ley 8803, juzgando que el pedido de información resultó improcedente “en tanto no cita ni individualiza, acto administrativo alguno que se hubiere emitido en relación a la documentación requerida”, alegando además, que el control externo y este modo de ejercer la Soberanía popular, atenta contra la forma de Gobierno adoptada por la Provincia. A efectos de establecer la legalidad de este rechazo, la Fundación interpuso un recurso de casación por ante el S.T.J. Sala Contenciosa Administrativa. Y, en su expresión de agravios, fundamentó como base en el motivo sustancial de casación, la “...Inobservancia o errónea aplicación de la ley sustantiva o la doctrina legal...” (Art. 45 Inc. a) de la Ley 7182; Const. Prov. y Ley 8803). Acusando una concepción acotada y menguada de la democracia al argumentar que "... el pueblo no delibera ni gobierna sino por sus representantes...", descalificando cualquier pretensión democrática de la garantía de información. Con este trabajo tendremos la pretensión de establecer si el problema de estudio en este fallo, responsabiliza y en qué forma al Estado o de la entidad solicitante.

II - ASPECTOS PROCESALES:

II A- Reconstrucción de la Premisa Fáctica

Entre la Fundación para el desarrollo de Políticas Sustentables y la Secretaria de Administración Financiera de la provincia de Córdoba, se suscitó un conflicto Jurídico por una información pública denegada por esta última. Este problema, se trasladó a sede judicial, donde el Juzgado de primera Instancia, también le denegó el uso de este derecho. A efectos de determinar la legalidad de esta negación, se interpuso un recurso de casación ante el juzgado ad quem.

En el tratamiento del fallo del Tribunal Superior, se plantea y delibera dos situaciones conflictivas, una es la procedencia de la Denegatoria a la Acción de Amparo por mora, en los términos de Ley 8803, con fundamentos cuestionables resuelta por la Cámara a quo. Y por otro lado, la viabilidad de la información sobre los proveedores del Estado requerida por el accionante a la Secretaria de Administración Financiera, en las condiciones referidas.

II B - Reconstrucción de la historia procesal

En principio, la negación de brindar información de la Secretaria, se fundó en que la entidad solicitante no estaba habilitada para hacerlo, y se excusó en los límites del Art. 3 de la Ley 8803. Por su parte la Cámara a quo, rechazó la acción el Amparo con fundamento en los alcances de la Ley 8803, entendiendo que el pedido "...no reúne las condiciones exigidas para la procedencia... en tanto no cita ni individualiza, acto administrativo alguno que se hubiere emitido en relación a la documentación requerida", considerando lo requerido de tipo general e indeterminado, cuyo control externo atenta la forma de Gobierno de la Provincia y modo de ejercer la Soberanía popular. Esta situación habilito el recurso de casación.

II C - Reconstrucción la decisión del Tribunal

Por su parte el Tribunal ad quem, en su expresión de agravios admite como base, el motivo sustancial de casación (Art. 45 Inc. a, Ley 7182) que el fallo se basa en una errónea interpretación de las normas sustantivas que se invocan, Constitución Prov. y Ley 8803. Acusa además, la concepción acotada y menguada de la democracia en sus manifestaciones

de fundamento, “descalificando con ello cualquier pretensión de democracia asamblearia y acción popular...”. Transgrediendo normas de orden Constitucional e internacional con Jerarquía Constitucional. Por lo que Resolvió: Hacer lugar parcialmente al recurso de casación, y hacer lugar parcialmente a la acción de amparo de acceso a la información.

III - Identificación y Reconstrucción de la ratio Decidendi de la Sentencia:

En Primer lugar S.T.J. Sala Contenciosa Administrativa, hace a lugar parcialmente al recurso de casación en contra de Sentencia dictada por la Cámara a quo. Y, consecuentemente, casar el pronunciamiento impugnado sólo en cuanto rechazó la Acción interpuesta. Hacer lugar parcialmente a la acción de amparo de acceso a la información de los actos del Estado, con los alcances y límites establecidos en el resolutorio.

Otro punto importante en este fallo, es donde la Sala argumenta su decisión unánime de hacer lugar parcialmente al planteo de la parte recurrente, garantizándole su derecho a acceder a información pública solicitada, en todo lo que no se encuentra alcanzado por los supuestos del artículo 3 de la Ley 8803, ofreciendo además respaldo normativo de orden Constitucional, federal e internacional.

Conforme al desarrollo del proceso, se advierte que el fallo de la Cámara Contencioso Administrativa de Segunda Nominación, es cuestionable en sus fundamentos, porque arguye la existencia de errores en la aplicación de la ley sustantiva que regula el caso. Y, Observa tres errores en los argumentos de la sentencia: a) la idea de que la información requerida no encuadra en los términos de la Ley 8803 por ser general e indeterminada; b) la doctrina de que la información debe estar vinculada a un acto administrativo ya dictado y concreto y c) la tesis de que el artículo 2 de la ley exige como requisito para el suministro de la información, individualizar el acto administrativo al que la documentación solicitada ha servido de base. Fueron estas las falacias jurídicas en las que argumento el rechazo de la acción, aun sin estar contempladas en la Ley 8803, constituyendo una interpretación que menoscaba y limita irrazonablemente el derecho de acceso a la información pública garantizada constitucional y legalmente.

IV - ANTECEDENTES

Descripción del análisis conceptual, Antecedentes Doctrinarios y Jurisprudenciales

Conforme al fallo planteado al comienzo de este trabajo, cuya descripción procesal fue explicitada y trató sobre la solicitud de informe que en uso de derechos conferidos por ley, hizo una entidad privada a un organismo Estatal. Y, ante su denegatoria, presentó un recurso de amaro por mora en sede Judicial, el que fue denegado por este tribunal. Recurrida dicha resolución en autoridad ad quem, esta hizo a lugar parcialmente la referida petición.

Aunque los puntos más relevantes del fallo tratado, estuvieron dados por la Procedencia o no de la Casación y la determinación que se tomaría al respecto, se analizaron los fundamentos de la negación del órgano Administrativo, la Sentencia del Órgano Judicial a quo, cuestionadas en resolución del S.T.J por vicio de errónea interpretación de la Ley sustantiva. Por supuesto que fundamentaremos nuestra opinión, en la erudita de autores doctrinarios, Fallos y legislaciones consultadas.

A partir de una consideración General, el acceso a la información pública, *“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”* (Piana R. S. y Amosa F. M –2018, p.246). Para Risso V. G. (2012); Sagúes N. P. (2007) este Derecho, fue consagrado por la Constitución Nacional, e Instrumentos Jurídicos Internacionales con jerarquía constitucional. Desde el soporte Constitucional, Surgieron Leyes Nacionales¹ y Provinciales², que reglan su aplicación. Esta atribución legal no es más que una justa participación democrática de la ciudadanía en las decisiones importantes de los órganos de gobierno. El ejercicio de este derecho, regularmente se desarrolla dentro de las esferas del campo administrativo, en nuestro caso, conforme a la ley 8.803 y garantías de la Constitución Provincial de Córdoba³. Pero también, conforme lo asegura *Suárez Abalos de López, P., 2009* su cumplimiento puede ser fiscalizado judicialmente.

¹ Ley 27275. Acceso a la Información Pública. Honorable Congreso de la Nación Argentina 2016

² Ley 8.803. Derecho al acceso al Conocimiento a los actos del Estado. El Senado y Cámara de Diputados Córdoba 1999

³ Art. 10, 15,19,51,52 Constitución de la Provincia de Córdoba

Esto nos confirma que el ejercicio del derecho no se extingue con la simple denegatoria Estatal, sino que ante el incumplimiento, se cuenta con una útil herramienta Jurídica, como lo es el Recurso de amparo⁴, considerado como el generó en tanto que el Amparo por Mora sería la especie como lo señala Galvada J. M. (2002), es como una suerte de remedio ante la inercia de la Administración que lesiona garantías constitucionales. Aunque, se presume que el órgano Judicial a quo, por ante quien se recurre, está dotado de idoneidad proba en la interpretación y aplicación de las normas, también es factible que estos incurran en vicios, como el de aplicación errónea de la ley⁵, y es cuando procede el Recurso de Casación como unos de los medios extraordinarios de impugnación procesal.

Desde la perspectiva Internacional, podemos referenciar sobre el caso Claude Reyes y Otros Vs. Chile⁶ En donde la acción de la Corte I.D.H. se convirtió en un referente Jurídico Internacional, por cuanto ratificando acuerdos preexistentes, Declaró que Chile incurrió en una violación a la Convención establecida⁷. Como en una de sus Consideraciones “La corte observa que en una sociedad democrática es indispensable que las autoridades estatales se rijan por el principio de máxima divulgación, el cual establece la presunción de que toda información es accesible, sujeto a un sistema restringido de excepciones”⁸.

En el plano Nacional tenemos precedentes de relevancia, como fallos de la C.S.J.⁹ que sentaron Jurisprudencia sobre el acceso a la información pública, en cuyos fundamentos resolutivos invocaron la valía de las normas Constitucionales y de orden internacional referidas, haciendo alusión como un marco garantista la causa Claude Reyes y Otros Vs. Chile. Estableciendo con esto, lo difícil que resulta acceder a la información pública, pero en un marco de Derecho, muestra que la participación democrática es posible.

⁴ Artículo 43 de la Constitución Nacional

⁵ Art. 45 Ley 7.182 Código de Procedimiento Contencioso-Administrativo Provincia de Córdoba

⁶ Corte I.D.H. Caso Claude Reyes y Otros Vs. Chile Sentencia 19 de septiembre de 2006 Serie C 151

⁷ Art. 8.1, 13, 25 Convención Americana Sobre Derechos Humanos San José de Costa 1969

⁸ Corte I.D.H. Caso Claude Reyes y Otros Vs. Chile Sentencia 19 de septiembre de 2006 Serie C 151. Parr.92

⁹ C.S.J.N. “CIPPEC C/ E.N. – No Desarrollo Social dto. 1172/03 S/ Amparo ley 16986”; “Asociación Derechos Civiles C/ E.N. PAMI – dto. 1172/03 S/ Amparo por mora Ley 16.986” C.S.J.N., “Giustiniani, Rubén Héctor C/ Y.P.F S.A. S /Amparo por mora”

V - POSICIÓN DEL AUTOR

Al comenzar el desarrollo de presente trabajo, reflexionamos si el derecho de acceso a la información, es un derecho humano y que como lo señalan las Naciones Unidas estos son derechos inherentes a todos los seres humanos, sin distinción alguna de raza, sexo, nacionalidad, origen étnico, lengua, religión o cualquier otra condición. Y, considerando que nacen con la naturaleza misma del hombre; que ya estaban antes del nacimiento de la Ley como un regulador de la convivencia, e inclusive antes que las autoridades que hoy gobiernan nuestra vida en relación. Tras esta pequeña reflexión, resultó mucho más comprensible la reflexión sobre el fallo que motiva el presente trabajo. Si nos figurásemos por un momento la Pirámide de Kelsen¹⁰ podríamos ver como este ordenamiento Jurídico se basa en tres extractos o niveles que guardan una relación vertical entre las distintas normas. Ocupando el lugar más elevado el Nivel Fundamental (Constitución Nacional y Tratado sobre Derechos Humanos) desde el cual emanan todas las demás Leyes y disposiciones sobre el cual no tiene Jerarquía ninguna institución Jurídica. En un peldaño intermedio se ordenan jerárquicamente las leyes que regulan la vida en relación, Y por último, el que tiene mayor amplitud y contiene las sentencias de los Organismos Jurídicos, que son menos fundamentales que los anteriores. Ahora bien, según Kelsen este ordenamiento Jerárquico se mantiene por dos mecanismos como forma de control. Por vía de Excepción que se da cuando el juez dictamina la aplicación de alguna norma y su relación con el resto de la Pirámide, en ocasiones teniendo el precedente de la Justicia habitual. Y, por vía de acción, cuando los órganos especializados (C.S.J.N.) declaran la inconstitucionalidad de una norma e impide formar parte del ordenamiento Jurídico. Ahora, si nos representamos en nuestro fallo, diremos el acceso a la información Pública es un derecho humano y por lo tanto ocupa el primer nivel porque está establecido y reconocido acabadamente por normas fundamentales¹¹ e inclusive el estudio de expertos ratifican con su opinión esta suerte de laudo (Piana R. S. y Amosa F. M, 2018, Risso V. G. 2012; Sagúes N. P.2007; *Suárez Abalos*

¹⁰ Fuente: Concepto de “Pirámide de Kelsen” <https://concepto.de/piramide-de-kelsen/> Rec. el 22/10/20.

¹¹ Constitución Nacional; Convención Americana Sobre Derechos Humanos San José de Costa 1969

de López, P., 2009). Y las normas que lo regulan se encuentran en el segundo peldaño¹², al respecto señaló Kelsen que el ordenamiento se mantiene por formas de control, para nuestro caso la vía de acción, que se da cuando los integrantes de la Sala Contenciosa Administrativa del Superior Tribunal de Justicia resolvieron que la cámara a quo (Cámara Contencioso Administrativa de 2da. Nominación) que en su fallo incurrió en un vicio por la errónea interpretación de la norma sustantiva que se invocaron (Ley 8803 y Constitución Provincial de Córdoba)¹³ por cuanto subordino un derecho humano¹⁴ (acceso a la Información Pública) a una errónea interpretación de la normas referidas. Sobre esta cuestión hizo referencia el Tribunal ad quem en el recurso de casación, reconociéndola como procedente e inclusive admitió que la apelación también resultaba procedente, abundando sus fundamentos que aseguran el lugar preponderante de los Derechos Humanos, como ya lo señalamos con prelación. Con esto, la autoridad Judicial Superior estaría ejerciendo el control que mantiene el ordenamiento Jurídico.

Con este análisis nos queda por reflexionar algunas incógnitas y algunas aseveraciones. Esta sociedad y sus autoridades han hecho conciencia del respeto que se debe tener al lógico ordenamiento Jerárquico de sus normas? existe división de Poderes?, como podríamos llamarle a los vicios de los fallos en este caso de la cámara referida, error en la interpretación de la norma, o desconocimiento voluntario en la aplicación de la misma?. Lo cierto es que a pesar de los años que se positivaron los derechos que hoy tratamos, queda claro que la dificultad no está en crear normas, sino en aplicarlas y máxime aún en consolidar principios y valores de los juzgadores y que exista una categórica división de poderes donde los derechos sean realmente humanos y no atributos que regula a criterio el Poder.

¹² Ley 27275. Acceso a la Información Pública. Honorable Congreso de la Nación Argentina 2016, Ley 8.803, Derecho al acceso al Conocimiento a los actos del Estado. El Senado y Cámara de Diputados Córdoba 1999

¹³ "Fundación para el Desarrollo de Políticas sustentables c/ Secretaría de Administración Financiera del Ministerio de Finanzas del Gobierno de la Prov. de Cba. - Amparo por mora (ley 8803) - Recurso de Casación" (Expdte. n° 2026535) Dictado por la Sala Contencioso Administrativa del Tribunal Superior de Justicia de Córdoba

¹⁴ Convención Americana de Derechos Humanos

VI - CONCLUSIÓN:

Un problema, es el combustible que dinamiza la nota de un fallo, en nuestro caso, lo es la fundación que por derecho (ley 8.803), solicitó a un organismo del Estado Cordobés, información relativa a sus proveedores. Pedido este, que no prospero en sede administrativa, como así tampoco en sede Judicial de primera instancia. Pero, el máximo órgano Judicial de la Provincia a quien se recurrió, evidencio el abuso de derecho de los órganos referidos, con sus improcedentes fundamentos. Y, mostrando que la Constitución prima por sobre todo otro interés que entre en contradicción con la misma, hizo lugar parcialmente a tal solicitud. Ratificando de esta forma, el debido respeto que deben guardar todos sin excepción, la estructura de nuestro ordenamiento legal.

Luego de una profunda reflexión sobre el tema tratado, y conforme a los fundamentos legales esgrimidos. Podemos ratificar la condición de Derecho Humano del “derecho de acceso a la información pública”. Y, que cuando su libre ejercicio tenga motivos ilícitos que lo obstruyan, el juez que intervenga deberá valorar los hechos conforme a las reglas de la sana crítica racional. Puesto que la arbitrariedad constituirá una clara transgresión sobre independencia, la imparcialidad y la motivación, que son los principios rectores de su acción. Máxime en las democracias modernas, donde los jueces cumplen una esencial tarea de control y equilibrio entre las instituciones, sólo así, se podrá conciliar la paz social.

VII - REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Doctrina

- Sagües, N, P. (2007). *El derecho fundamental del acceso a la información pública – Chía Colombia*. Recuperado el 15/10/2020 de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2562429>
- Piana, R, S y Amosa, F, M. (2018). *El acceso a la información pública en la provincia de Buenos Aires, Aspectos normativos y jurisprudenciales-* Recuperado el 18/10/2020 de <https://revistas.unlp.edu.ar/ReDeA/article/view/4518>
- Risso, V, G. (2012). *Derecho de acceso a la información pública- En métodos de información (MEI) Vol. 3, N° 5*. Recuperado el 18/10/2020 de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4766994>
- Abalos de López, P (2009). *Una mirada desde la justicia: el control judicial a la inactividad administrativa – UCA-* Recuperado el 19/10/2020 de <http://revistas.bibdigital.uccor.edu.ar/index.php/CDP/article/view/2842>
- Galvada, J, M. (2002). *Amparo por mora- s/d*. Recuperado el 20/10/2020 de https://www.gordillo.com/pdf_unamirada/14gavalda.pdf
- Concepto.de s/a (2020) *Concepto de Pirámide de Kelsen*. Recuperado el 22/10/2020 de <https://concepto.de/piramide-de-kelsen/>

Jurisprudencia

- Corte I.D.H. Caso Claude Reyes y Otros Vs. Chile Sentencia 19 de septiembre de 2006 Serie C 151.
- C.S.J.N. “CIPPEC C/ E.N. – No Desarrollo Social dto. 1172/03 S/ Amparo ley 16986”.
- C.S.J.N. “Asociación Derechos Civiles C/ E.N. PAMI – dto. 1172/03 S/ Amparo por mora Ley 16.986”
- C.S.J.N. “Giustiniani, Rubén Héctor C/ Y.P.F S.A. S /Amparo por mora”.
- "Fundación para el Desarrollo de Políticas sustentables c/ Secretaría de Administración Financiera del Ministerio de Finanzas del Gobierno de la Pcia. De Cba. - Amparo por mora (ley 8803) - Recurso de Casación" (Expte. n° 2026535)

Dictado por la Sala Contencioso Administrativa del Tribunal Superior de Justicia de Córdoba.

Legislación

- Constitución Nacional Argentina
- Constitución de la Provincia de Córdoba
- Convención Americana Sobre Derechos Humanos San José de Costa 1969.
- Ley 27275. Acceso a la Información Pública. Honorable Congreso de la Nación Argentina 2016.
- Ley 8.803. Derecho al acceso al Conocimiento a los actos del Estado. El Senado y Cámara de Diputados Córdoba 1999.
- Ley 7.182 Código de Procedimiento Contencioso-Administrativo Provincia de Córdoba El Senado y Cámara de Diputados Córdoba 1999
- Convención Americana Sobre Derechos Humanos San José de Costa 1969.