



**“LA TRANSPARENCIA Y EL ACCESO COMO REGLA”**

**Carrera: Abogacía**

**Alumno: Agustina Pilar Sánchez Quevedo**

**Legajo: ABG08462**

**DNI: 41.349.886**

**Tutor: Carlos Isidro Bustos**

**Opción de trabajo: Comentario a fallo**

**Tema elegido: Acceso a la información pública**

SUMARIO: I. Introducción. II. Aspectos procesales: a. Reconstrucción de la premisa fáctica. b. Reconstrucción de la historia procesal. c. Reconstrucción de la decisión del tribunal. III. Identificación y reconstrucción de la ratio decidendi de la sentencia. IV. Análisis conceptual, antecedentes doctrinarios y jurisprudenciales. V. Postura del autor. VI. Conclusión. VII. Referencias bibliográficas.

## **I. Introducción:**

El derecho de acceso a la información, es un instrumento esencial dentro de una sociedad republicana y democrática, que nos brinda las herramientas legales necesarias para garantizar la transparencia en la gestión pública y la posibilidad de petitionar ante las autoridades estatales; legitimando a los ciudadanos a solicitar y recibir información.

Es indispensable la existencia de leyes que protejan este derecho, ya que todos los habitantes de la Nación somos receptores directos de la actividad estatal.

En el abordaje al derecho de acceso a la información pública, se analiza el fallo “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 - Recurso de Casación”, dictado por el Tribunal Superior de Justicia.

El problema que se identifica en la presente resolución es axiológico, ya que existen principios contrapuestos; por un lado, tenemos el derecho de acceso a la información, derecho que reclama la parte actora alegando que se ha producido un menoscabo al mismo, y por el otro, se encuentra el principio de reserva a favor del gobierno de la provincia, el cual sostiene que existen datos sensibles que no pueden hacerse públicos, en consecuencia, el secreto solo se justifica en caso de defender un interés igualmente público.

Al ser pública la información que se requiere, el acceso es la regla, y la excepción es el secreto; esto es fundamental para el normal desenvolvimiento de una sociedad democrática.

A modo de análisis del fallo aquí expuesto, se han establecido los aspectos procesales, las cuestiones fácticas, su historia procesal y también la recepción de estándares establecidos por la doctrina, la legislación y la jurisprudencia.

En cuanto a la relevancia de esta sentencia radica en que reafirma el derecho de los ciudadanos, en cuanto a una participación más activa en los actos de gobierno y estableciendo que ese derecho les pertenece por el solo hecho de ser ciudadanos.

Por eso es que este fallo marca un importante precedente normativo en materia de derecho constitucional, fijando parámetros mínimos que deben ser respetados.

## **II. Aspectos procesales**

### **a. Reconstrucción de la premisa fáctica:**

En el presente fallo, la parte actora alega que la sentencia recurrida se basó en una errónea interpretación de las normas y que una concepción secretista impide el acceso a la información y dificulta la participación de los ciudadanos, convirtiendo el secreto en regla y el acceso a la información en excepción.

Esgrime que el argumento del fallo recurrido es contrario a la Ley 8.803<sup>1</sup>, la cual dispone en su art. 6 que no puede exigirse al requirente el propósito de su pedido, esto se debe a que la Cámara en la resolución recurrida exige que para solicitar información, la misma debe estar vinculada a un acto administrativo dictado y concreto que sirva de base, de lo contrario importa un pedido de información indeterminado y general; en contra de este argumento la actora sostiene que no solo se limitan los derechos de los ciudadanos sino también critica que al ser la parte débil, los administrados en relación a la administración, el Estado debería acreditar el vínculo de la información con el acto administrativo en virtud de la teoría de las cargas probatorias.

También lo que se critica es que no hay una fundamentación legal suficiente en cuanto a la imposición de costas por el orden causado, ya que fue la Administración quien se colocó en el estado de mora por lo que debe ser ella, quien asuma el pago de las mismas.

### **b. Reconstrucción de la historia procesal:**

La sentencia que se analiza es emitida por el Tribunal Superior de Justicia a causa de un Recurso de Casación interpuesto por la parte actora en contra de la sentencia dictada por la Cámara Contencioso Administrativa.

---

<sup>1</sup> Ley Provincial 8803. Acceso al Conocimiento de los Actos del Estado.

En la primera instancia lo que se interpuso ante la Cámara fue una acción de amparo por mora solicitando información sobre los gastos públicos de la provincia, este amparo fue rechazado por dicha Cámara, argumentando que no se cumplían los requisitos exigidos para requerir la información solicitada.

**c. Reconstrucción de la decisión del tribunal:**

Finalmente, el Tribunal Superior de Justicia decidió hacer lugar parcialmente al pedido de la actora en cuanto al Recurso de Casación y la acción de amparo; además estableció que en esta instancia las costas también serían por su orden, no haciendo lugar al pedido de la actora, la cual pretendía que se modifique la imposición de las mismas.

**III. Identificación y reconstrucción de la ratio decidendi de la sentencia**

El Tribunal sostuvo que la amparista sí se encuentra en condiciones de solicitar la información, citando como guía de interpretación a legislación y jurisprudencia nacional e internacional.

Cita a la Ley 8.803<sup>2</sup>, en cuanto sostiene que toda persona tiene derecho a solicitar y recibir información en virtud del principio de publicidad y que la exigencia de un acto administrativo que sirva de base al pedido de información no es un requisito establecido en la misma; cita además a la Convención Americana sobre Derechos Humanos y al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, donde se dispone que toda persona tiene derecho a buscar, recibir y difundir información de toda índole<sup>34</sup>, y a la Convención Interamericana contra la Corrupción, que estipula que se debe incentivar a la sociedad y a las organizaciones no gubernamentales a participar en los mecanismos para prevenir la corrupción<sup>5</sup>.

También invoca a la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso “Claude Reyes y otros v. Chile”<sup>6</sup> en diversas cuestiones; donde sostiene que los Estados tienen la obligación de brindar información a los ciudadanos (párr.58), y donde estipula

---

<sup>2</sup> Artículo 1 Ley Provincial 8803. Acceso al Conocimiento de los Actos del Estado.

<sup>3</sup> Artículo 13 inc. 1 Convención Americana sobre Derechos Humanos.

<sup>4</sup> Artículo 19 inc. 2 Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

<sup>5</sup> Artículo 3 inc. 11 Convención Interamericana contra la Corrupción.

<sup>6</sup> Corte I.D.H. “Claude Reyes y otros vs. Chile”, Sentencia del 19/09/2006

que el derecho de acceso a la información le corresponde a toda persona sin que acredite un interés directo o afectación personal (párr. 77), dentro de este contexto se establece que este derecho le corresponde a toda persona sin que se acredite un interés o situación jurídica especial.<sup>7</sup>

Siguiendo la jurisprudencia de esta Corte, establece como argumento de su decisión que toda información que tenga el Estado se presume pública y accesible en virtud del principio de máxima divulgación.<sup>8</sup>

También alude a la Corte Suprema de Justicia de la Nación, donde se señala que la información pública debe ser entendida en un sentido amplio ya que, tratándose de información de carácter público, no pertenece al Estado, sino que es del pueblo de la Nación Argentina y, en consecuencia, la sola condición de integrante de la comunidad es suficiente para justificar la solicitud.<sup>910</sup>

En materia de Contratación Pública sostuvo que deben respetar los principios básicos en los procedimientos de contratación y licitación ya que hay un interés público comprometido haciendo lugar al fallo “Astorga Bracht, Sergio y otro c/ COMFER”<sup>11</sup>.

Por otro lado, en cuanto a los límites al acceso a la información, el Tribunal alude a la Ley 27.275 donde se establece que la información del Estado es pública, pero puede exceptuarse aquella clasificada como reservada, secreta o confidencial<sup>12</sup>; ya que las restricciones deben ser sumamente excepcionales y que quienes están obligados a brindarla solo pueden rechazar un pedido si fundamentan las razones por las cuales se ocasionaría un daño a un fin legítimamente protegido.<sup>13</sup>

Con relación a las costas serán por su orden, ya que los motivos impuestos en la instancia anterior son suficientemente fundados, por lo que la conclusión se sustenta en el artículo 10 de la Ley 8.508<sup>14</sup>.

#### **IV. Análisis conceptual, antecedentes doctrinarios y jurisprudenciales**

---

<sup>7</sup> C.S.J.N. “Asociación Derechos Civiles c/ EN-PAMI”, Fallos 335:2393 (2012)

<sup>8</sup> Corte I.D.H. “Claude Reyes y otros vs. Chile”, Sentencia del 19/09/2006.

<sup>9</sup> C.S.J.N. “Cippec c/ EN Ministerio de Desarrollo Social”, Fallos 337:256 (2014)

<sup>10</sup> C.S.J.N. “Garrido, Carlos Manuel c/ EN - AFIP”, Fallos 339:827 (2016)

<sup>11</sup> C.S.J.N. “Astorga Bracht, Sergio y otro c/ COMFER”, Fallos 327:4185 (2004)

<sup>12</sup> Artículo 8 Ley Nacional 27.275. Derecho de Acceso a la Información Pública.

<sup>13</sup> C.S.J.N. “Giustiniani, Rubén Héctor c/ YPF S.A.”, Fallos 338:1258 (2015).

<sup>14</sup> Ley Provincial 8508. Acción de Amparo por Mora de la Administración.

El instituto jurídico que se analiza es el derecho de acceso a la información pública; a modo de conceptualizar el derecho mencionado, se establece por un lado que es un derecho subjetivo, una facultad que tienen los sujetos para hacer valer sus derechos frente a terceros (Martínez Paz, 2003), y por el otro que es un derecho público colectivo, que se exige a través del Estado para hacer posible la democracia (Basterra, 2014), esto no significa que sea la contracara uno de otro.

Es importante destacar, que se entiende por información pública a todo tipo de dato público reproducible, tal como lo menciona Rodríguez Villafañe (2004, p: 588) debiendo ser oportuna, detallada, entendible y brindada de manera equitativa; en este sentido, el derecho de acceso a la información constituye una herramienta legal igualadora al permitir que todos puedan solicitarla, dejando de lado todo tipo de discriminación e inequidad.

Cuando la información se halla en poder de los ciudadanos, existe una directa e ineludible relación con lo que significa república y democracia, es por ello, que el derecho al acceso de la información es fundamental para mejorar la participación y deliberación de la ciudadanía en los asuntos públicos, facilitar la libertad de expresión y fortalecer el control de los ciudadanos en la legalidad de los actos de gobierno. (Lopez Tais, 2019).

Algunos autores (Peyrano, 2005; Basterra, 2017) caracterizan al derecho de acceso a la información como un elemento esencial para el normal funcionamiento de la Administración y la transparencia en ella. A su vez este derecho se vincula con el principio republicano de publicidad de los actos de gobierno y el sistema democrático, receptado en la Ley 27.275<sup>15</sup> y su Decreto Reglamentario N° 206/2017<sup>16</sup>.

Por su parte, la Corte Suprema de Justicia establece en la sentencia “Asociación de Derechos Civiles c/ EN-PAMI”<sup>17</sup>, que el principio de publicidad es uno de los pilares fundamentales de todo gobierno republicano y aunque no se encuentra enumerado en la Constitución Nacional, es un derecho con naturaleza social que garantiza a todas las personas el conocimiento y participación en procesos gubernamentales y en la obtención de los datos públicos. Es por ello, que los actos de gobierno deben tener el mayor grado de publicidad que las circunstancias permitan. (Díaz Cafferata, 2009).

---

<sup>15</sup> Artículo 1 Ley Nacional 27.275. Derecho de Acceso a la Información Pública.

<sup>16</sup> Decreto 206/2017 (2017). Acceso a la información pública. Poder Ejecutivo de la Nación.

<sup>17</sup> C.S.J.N. “Asociación Derechos Civiles c/ EN-PAMI”, Fallos 335:2393 (2012).

Al ser todos los habitantes destinatarios de la actividad administrativa, la transparencia en ella se convierte en un factor clave; no obstante, el derecho anteriormente mencionado se constituye también como medio de fiscalización y participación efectiva en todos los sectores de la sociedad. (Basterra, 2016).

A nivel internacional, no se puede dejar de mencionar a la Convención Americana sobre Derechos Humanos, donde estipula en su artículo 13, que la libertad de buscar, recibir y difundir información se debe ejercer sin limitación de fronteras; este reconocimiento efectivo ha creado legislación en distintos países y ha generado jurisprudencia en todas las instancias, (Basterra, 2017) porque es impensable hablar de publicidad y control hacia el Estado, si como contrapartida no se garantiza el libre acceso al público para que tome conocimiento.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos estableció en el fallo “Claude Reyes y otros vs Chile”<sup>18</sup> 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.

Siguiendo lo anteriormente mencionado, se puede citar al caso “CIPPEC c/ EN-M° de Desarrollo Social”<sup>19</sup> expedido por la Corte Suprema de Justicia de la Nación como un precedente crucial en materia de acceso a la información, ya que establece que la información al ser de carácter pública le pertenece al pueblo y que no se puede hablar de transparencia si se restringe el derecho de acceso por trabas de índole formal.

En caso de que el Estado quiera reservar la información, debe probar que el secreto constituye una necesidad estatal, fundada en la protección de la seguridad, defensa, inteligencia o salud pública; esto es así ya que la regla es el acceso y las excepciones sólo son creadas por ley (Basterra, 2006).

De esta manera, se impide que por vías genéricas o imprecisas afirmaciones se dificulte la difusión de información de interés público, tal como se menciona en el fallo “Giustiniani, Rubén Héctor c/ YPF S.A.”<sup>20</sup> sentenciado por la Corte Suprema de Justicia.

Sin perjuicio de lo establecido y siguiendo los antecedentes citados, cabe mencionar a la Carta Magna en su artículo 33 donde estipula que “*las declaraciones,*

---

<sup>18</sup>Corte I.D.H. “Claude Reyes y otros vs. Chile”, Sentencia del 19/09/2006.

<sup>19</sup> C.S.J.N. “Cippec c/ EN Ministerio de Desarrollo Social”, Fallos 337:256 (2014).

<sup>20</sup> C.S.J.N. “Giustiniani, Rubén Héctor c/ YPF S.A.”, Fallos 338:1258 (2015).

*derechos y garantías que enumera la Constitución, no serán entendidos como negación de otros derechos y garantías no enumerados; pero que nacen del principio de la soberanía del pueblo y de la forma republicana de gobierno”.*

## **V. Postura del autor**

Siguiendo los lineamientos brindados por la doctrina, la legislación y la jurisprudencia, se puede afirmar que la legitimación activa que posee un ciudadano para solicitar información no se puede ver disminuida por cuestiones de formalidad, adoptando como restricción a la información excepciones no contempladas en el cuerpo de la norma.

Al referirnos al instituto analizado, el derecho de acceso a la información pública, el concepto de democracia y república se encuentran implícitos en él, garantizando la transparencia y la publicidad de los actos de gobierno.

Es por esto que encuentro correcta la decisión del Tribunal, la cual tiene su fundamento en que la información solicitada no era reservada, confidencial o secreta.

Atento a ello, la denegatoria por parte de la Administración está injustificada, por tratarse de un derecho de tal magnitud, el que no se puede ver reducido; esto en el fallo en cuestión es más ostensible.

El carácter restrictivo de las excepciones implica que estas son taxativas; por lo que el derecho al acceso de la información no se debe debilitar por el ejercicio discrecional de la actividad administrativa, como tampoco debe hacerse una interpretación equívoca de las normas que lo avalan y defienden.

Uno de los principios a los que se alude en el presente fallo, es el principio *in dubio pro petitor*; este principio nos da el factor clave sobre el cual se debe interpretar a las normas de acceso a la información. Por lo que es menester resaltar, que en caso de duda se debe resolver a favor de la transparencia y el acceso.

Asimismo, existen principios como el de presunción de publicidad, máximo acceso, máxima divulgación o informalidad que también deben considerarse a la hora de realizar una interpretación normativa, para así alcanzar una mayor calidad democrática.

Por ello, es que luego de analizar tanto la jurisprudencia nacional e internacional y las demás fuentes doctrinarias consultadas, resulta oportuna y adecuada la decisión del Tribunal haciendo lugar al pedido de la actora, porque efectivamente en la instancia

inferior, se hizo una interpretación errónea de las normas y se negó la legitimación activa que sí se tenía.

Los sujetos obligados no pueden negarse a proveer la información requerida argumentando que no se cumplieron los requisitos formales exigidos, porque tal como lo establece la resolución en cuestión, exigirle a la actora que individualice el acto administrativo sobre el cual la documentación servirá de base, no surge ni de la letra, ni del espíritu del art. 2 de la Ley 8.803<sup>21</sup>; en ese sentido, lo que se hizo es confundir el alcance de la norma.

Claramente es aceptable que algunos documentos tengan un acceso limitado, de lo contrario no existiría el derecho de reserva de información a favor del Estado, pero esa razón se debe fundamentar de manera legal y racional; por lo que toda aquella información que no posea un acceso limitado sí puede ser provista a los solicitantes; porque uno de los pilares fundamentales en una sociedad democrática es la publicidad de los actos.

Es una obligación del Estado el suministro de información a quienes lo solicitan, por lo que, en caso de no poder hacerlo debe explicar y justificar las razones por las cuales no da lugar al requerimiento.

Es importante tener en cuenta que, al negarse el acceso a la información, la sociedad se ve cada vez más alejada de poder ejercer un control en la función gubernamental, quedando sujetos a su arbitraria discrecionalidad, en cuanto a los actos que de él emanan.

Por todo lo mencionado anteriormente, concluyo que la información que posee el Estado es pública, pero si al solicitarla no obtenemos respuesta o la misma es breve o genérica y en nada satisface a nuestro pedido, cabe preguntarnos qué derechos nos quedan como ciudadanos.

Fomentar una mayor participación de la ciudadanía, viene de la mano del respaldo que el Estado republicano le otorgue a las garantías, del andamiaje normativo y la correcta interpretación de las leyes.

Las leyes nos dan la guía, pero si no se aplican, de nada sirve hablar de derechos y garantías; por ende, cabe resaltar el notable criterio con el que ha resuelto el Tribunal, alegando que este derecho se debe analizar desde una perspectiva amplia y holística.

---

<sup>21</sup> Ley Provincial 8803. Acceso al Conocimiento de los Actos del Estado.

## **VI. Conclusión**

A tenor de lo expresado, en el presente trabajo se han desarrollado los argumentos principales del fallo “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 - Recurso de Casación” y su relación con el derecho de acceso a la información pública.

Habiendo analizado los distintos aspectos procesales, antecedentes citados y postura realizada, sostengo que el derecho de acceso a la información pública es la garantía fundamental para el aseguramiento de la debida transparencia en la gestión de gobierno; a tal efecto, el Estado es poseedor de la información pública y garante de su acceso a la ciudadanía.

Por lo tanto, se deben interpretar de manera restrictiva las excepciones que estipulan limitaciones al acceso, recordando que el acceso es la regla y el secreto es la excepción, de esta forma se evitan eventuales arbitrariedades.

Para culminar, no se debe olvidar que las leyes están para cumplirse y que de acuerdo a la interpretación de cada una será la protección otorgada al derecho, por lo que es necesario tener en cuenta siempre los principios a la hora de determinar su alcance y aplicarlas.

## **VII. Referencias bibliográficas**

### **Doctrina**

Basterra, M. (2006). El Secreto de Estado. Un debate constitucional pendiente. Revista debates de Actualidad, Asociación Argentina de Derecho Constitucional. Año XXI-Nº196. Diciembre de 2005/junio de 2006. Recuperado el 23/10/2020 de <http://marcelabasterra.com.ar/aip-art/>

Basterra, M. (2014). El Derecho a la Información y el Amparo Informativo. Buenos Aires: Erreius online. Recuperado el 20/10/2020 de <http://marcelabasterra.com.ar/aip-art/>

Basterra, M. (2016). Más información pública, más democracia. A propósito de la sanción de la Ley 27.275 de Acceso a la Información Pública. en Supl. J. A. del 19-10-2016, p. 1; Abeledo-Perrot, AP/DOC/1062/2016. Buenos Aires: La ley. Recuperado el 18/10/2020 de <http://marcelabasterra.com.ar/aip-art/>

Basterra, M. (2017). La Ley 27.275 de Acceso a la Información Pública. Una Deuda Saldada. Buenos Aires: Revista de Derecho Público N°1. Recuperado el 19/10/2020 de <http://marcelabasterra.com.ar/aip-art/>

Díaz Cafferata, S. (2009). El derecho de acceso a la información pública: situación actual y propuestas para una ley. Buenos Aires: Lecciones y Ensayos, nro. 86. Recuperado el 18/10/2020 de <http://www.derecho.uba.ar/publicaciones/lye/revistas/86/06-ensayo-diaz-cafferata.pdf>

Lopez Tais, R. (8 de septiembre de 2019). Información pública, un derecho ciudadano ejemplar. Buenos Aires: *Perfil*. Recuperado el 20/10/2020 de <https://www.perfil.com/noticias/cordoba/informacion-publica-un-derecho-ciudadano-ejemplar.phtml>

Martínez Paz, F. (2003). *Introducción al derecho*. Buenos Aires: Depalma

Peyrano, G. F. (2005). El acceso a la información pública y las restricciones emergentes del carácter de los datos archivados. Editorial El Derecho. Recuperado el 20/10/20 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)

Rodríguez Villafañe, M. (2014). *Acceso a la información pública en Argentina*. Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano 2004, Tomo II. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM.

## **Legislación**

Constitución de la Nación Argentina

Convención Americana sobre Derechos Humanos

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

Convención Interamericana contra la Corrupción.

Ley Nacional 27.275 (2016). Derecho de acceso a la información pública. Honorable congreso de la Nación Argentina.

Decreto 206/2017 (2017). Acceso a la información pública. Poder Ejecutivo de la Nación.

Ley Provincial 8.508 (1995). Acción de Amparo por Mora de la Administración.

Ley Provincial 8.803 (1999). Acceso al Conocimiento de los Actos del Estado.

## **Jurisprudencia**

Corte I.D.H. “Claude Reyes y otros vs. Chile”, Sentencia del 19/09/2006  
C.S.J.N. “Asociación Derechos Civiles c/ EN-PAMI”, Fallos 335:2393 (2012)  
C.S.J.N. “Cippec c/ EN Ministerio de Desarrollo Social”, Fallos 337:256 (2014)  
C.S.J.N. “Garrido, Carlos Manuel c/ EN - AFIP”, Fallos 339:827 (2016)  
C.S.J.N. “Giustiniani, Rubén Héctor c/ YPF S.A.”, Fallos 338:1258 (2015)  
C.S.J.N. “Astorga Bracht, Sergio y otro c/ COMFER”, Fallos 327:4185 (2004)  
T.S.J. Sala Contencioso Administrativo, “Fundación para el Desarrollo de Políticas Sustentables c/ Secretaría de Administración Financiera del Ministerio de Finanzas del gobierno de la provincia de Córdoba” Sentencia 36 (2019)