



Carrera: Abogacía

Modelo de Caso: Nota a fallo

Tema: Acceso a la información pública

**Derecho de acceso a la información pública: reconocimiento,
presupuestos y alcances**

**Análisis en el marco del fallo "Stolbizer, Margarita c/ EN - M O Justicia
DDHH s/ amparo ley 16.986" Corte Suprema de Justicia – 01 de setiembre de 2015**

Nombre del alumno: Melisa Romina Gariglio

Legajo: VABG16490

DNI: 31.360.327

Entregable IV

Tutora: María Laura Foradori

Año: 2020

Sumario. I. Introducción. II. Reconstrucción de la premisa fáctica, historia procesal y descripción de la decisión del Tribunal. III. Análisis de la Ratio Decidendi en la sentencia. IV. Análisis y Postura de la autora 1. Alcances y evolución del derecho de acceso a la información pública. 2. Postura de la autora. V. Conclusión. VI. Listado de referencias.

I. Introducción

El presente artículo se basa en el derecho de acceso a la información pública, temática que es de gran importancia en un país con un sistema de gobierno democrático, ya que es un derecho de jerarquía constitucional que alcanza a todas las personas, tanto físicas como jurídicas. El mismo se refiere al derecho de acceder a la información que esté en poder del Estado, o bien se refiera a datos recabados, generados o financiados con fondos públicos, siempre y cuando no se encuentren dentro de la esfera de los datos protegidos por la Ley Nacional 25326.

La Corte Suprema de Justicia de la Nación, resolvió en fecha 01 de septiembre del año 2015, los autos caratulados “Stolbizer, Margarita c/ EN - M O Justicia DDHH s/ amparo ley 16.986” (CSJN, 2015). En este caso se pone en tela de juicio el medio idóneo y los presupuestos que deben cumplirse cuando el objeto del litigio a resolver es el acceso a la información pública y el deber del estado de brindarla, poniendo en contra punto hasta donde llegan los alcances de este derecho y comienzan los de la Ley Nacional 25326 “protección de los datos personales”.

En referencia a lo antes expuesto, el fallo dictado sobre la acción entablada por Stolbizer contra el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, ha sido electo para ser puesto bajo análisis dado que es de considerable relevancia la correcta interpretación de los cuerpos normativos que regulan al objeto del presente pleito legal, siendo que el acceso a la información pública “está relacionado con elementos que son constitutivos del gobierno elegido en nuestra Constitución Nacional como lo son también la igualdad, el concepto de autogobierno de la ciudadanía, la pluralidad de ideas y la participación” (Oyhanarte, Marta y Kantor, Mora, 2015) siendo de vital importancia para garantizar una práctica plena de la democracia mediante el ejercicio de la participación del pueblo en los actos y decisiones del gobierno, otorgándoles transparencia mediante su publicidad sirviendo también como herramienta para la lucha contra la corrupción. Además, cuenta

con el reconocimiento de los tratados internacionales suscriptos por Argentina, a los cuales se les ha otorgado jerarquía constitucional. (Const. 1994, art. 75 inc. 22).

Resulta de suma trascendencia observar y analizar el enfoque jurídico que utilizó el Supremo tribunal para dirimir el litigio, logrando aclarar conceptos expuestos en la escasa y dispersa normativa vigente durante el transcurso del año 2015 respecto a la problemática planteada, mediante la armonización de criterios de interpretación de la naturaleza de los datos solicitados por la recurrente y apoyando su postura mayormente en la jurisprudencia existente relacionada a la temática del conflicto planteado en ese momento ya que la Ley protectora de este derecho tuvo nacimiento posterior a este fallo, siendo sancionada en fecha 14 de septiembre de 2016.

Ahora bien, dicho esto se comienza con la presentación de la premisa fáctica y la historia procesal del presente fallo para arribar luego a la decisión tomada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación seguido del análisis de la Ratio Decidendi del supremo tribunal de justicia, siguiendo con un análisis conceptual de la temática abordada, la exposición crítica de la postura de la autora, culminando con la conclusión final.

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

En el año 2015, la diputada nacional por Buenos Aires y candidata presidencial Margarita Stolbizer, solicitó al Estado Nacional se le permita acceder a información respecto del Programa de Desarrollo Territorial de Políticas Públicas, más precisamente a lo referido a la norma de creación y fijación de competencias, el presupuesto actualmente destinado a dicho programa y una estimación del presupuesto que destinará anualmente para el mismo y en qué dependencia funciona. El estado nacional respondió a esta solicitud brindando la información requerida en forma parcial, pues no entregó lo relacionado a las personas encargadas del programa ni a sus salarios. Ante esta entrega incompleta de información, la demandante consideró vulnerado su derecho a acceder a la información pública.

Ante la situación, la actora interpuso ante el Juzgado de primera instancia en lo contencioso administrativo federal a cargo del Juez Ernesto Marinelli, una acción de amparo en contra del Estado Nacional – Ministerio de Justicia y Derechos Humanos,

acción que fue admitida por dicha Magistratura, intimando al ente gubernamental que concediera la información requerida por la demandante en un término máximo de 10 días, basando su decisión en que según la Constitución, los tratados internacionales suscriptos en la materia y la jurisprudencia de la Corte Suprema, todas las personas tienen derecho a solicitar y recibir información que se encuentre en poder del Estado, por su sola calidad de persona, sin la obligación de acreditar un interés directo, de conformidad con el principio de máxima divulgación de los actos de la administración pública. Dicha resolución fue confirmada por la Sala III de la Cámara de ese fuero, con las firmas de los jueces Jorge Argento, Carlos Grecco y Jorge Fernández.

El Ministerio de Justicia y Derechos Humanos apeló la sentencia de primera instancia, interponiendo un recurso extraordinario federal. Para el recurrente, la acción de amparo no era la vía idónea para solicitar la protección del derecho invocado en tanto, la accionante no acreditó que la respuesta incompleta por parte de la entidad pública le hubiera ocasionado un perjuicio directo, cierto, actual y manifiesto. En la presentación del recurso, el Estado expuso también que la información que no fue suministrada estaba categorizada como reservada, por lo que se impedía su divulgación, y además manifestó que era indispensable que la accionante señalara la finalidad que le iba a otorgar a la información, toda vez que se estaba entrometiendo en la esfera íntima de los trabajadores. Este recurso fue concedido parcialmente, motivando la deducción de la queja respectiva.

Finalmente, la Corte Suprema de Justicia de la Nación, mantuvo su postura reiterando que no eran admisibles los planteos respecto a la legitimación de la actora ni a la argumentación de que los datos faltantes estaban enmarcados dentro de una categoría que impidiera su divulgación, ni que era indispensable que la accionante señalara la finalidad que le iba a otorgar a la información.

III. Análisis de la ratio decidendi en la sentencia

En su sentencia referente al caso judicial bajo análisis, “Stolbizer, Margarita c/ EN - M O Justicia DDHH s/ amparo ley 16.986”, la Corte Suprema de Justicia de la Nación, confirmó la decisión de la instancia anterior, apoyando su resolución en primer lugar en lo establecido en el decreto 1172/03 que era la normativa vigente que regulaba

“El Acceso a la Información Pública” entendiendo que la información requerida no se incluía en las excepciones establecidas en el Art. 16, Anexo VII, del nombrado decreto como así tampoco de los alcances de la Ley Nacional N°25326 “Protección de los datos personales” y en segundo lugar en los fallos de casos precedentes como ser "Cippec e/ EN - MO de Desarrollo Social - dto. 1172/03 s/amparo ley 16.986"; “Asociación Derechos Civiles e/ EN PAMI dto. 1172/03 s/ amparo ley 16.986" y "Oehler, Carlos A. e/ Secretaría de Turismo de la Provincia de Jujuy s/ recurso de inconstitucionalidad".

La decisión a favor de la resolución tomada por la instancia inferior, fué unánime por parte de los jueces Lorenzetti, Fayt, Maqueda y Highton de Nolasco a favor de la parte demandante, entendiendo la prioridad de la aplicación del principio de máxima divulgación al que debe estar sometido la información pública.

El máximo tribunal, declaró no admisibles a los agravios presentados por el recurrente respecto a la crítica llevada a cabo a la sentencia que da lugar a la acción de amparo presentada por la demandada, teniendo en cuenta que ya se había pronunciado en varias oportunidades sobre la idoneidad de dicha herramienta legal para proteger el derecho de acceso a la información pública.

Otro cuestionamiento al cual la Corte no admitió es el referente a la legitimación de la actora para solicitar la información requerida en esa oportunidad, ya que, como ya se dijo anteriormente, una de las bases de un gobierno democrático como el nuestro país es el principio de máxima divulgación de los actos llevados a cabo por el Estado y el acceso libre y gratuito a toda información en manos del Gobierno que no se encuentre dentro de los alcances de las excepciones del decreto 1172/03 y de lo estipulado en la Ley N°25326, de protección de datos personales. Esto también está expresamente asentado en el Art.13 de la Convención Americana de Derechos Humanos, el cual reza que no es necesario que quien solicite el acceso a una información pública, acredite un interés legítimo para acceder a ella.

El tribunal consideró que, si bien existe un precepto legal que subordina la cesión de datos personales a un interés legítimo, dicho cuerpo legal debe ser entendido como un límite a la circulación de datos personales entre personas públicas o privadas que se dedican a su tratamiento, más no parece posible extender sin más sus previsiones a supuestos de interés público, pues ello significaría desconocer, o cuanto menos obstaculizar, el pleno goce de un derecho humano reconocido; resolviendo en esta

oportunidad que como los datos requeridos por la demandante revisten carácter de interés público y no se encuentran dentro de ninguna de las categorías mencionadas en las normas legales para protección de la intimidad de las personas, el Estado no puede negarse a satisfacer el requerimiento de la actora.

IV. Análisis y postura de la autora

1. Alcances y evolución del derecho a la información pública

De la sentencia analizada se deja entrever que este derecho es considerado la generalidad, mientras que los supuestos en los cuales se restringe el acceso a datos en manos del gobierno, sea cual fuere la razón del impedimento, es la excepción a esta regla (Oyhanarte, Marta y Kantor, Mora, 2015) ya que la importancia del ejercicio del mismo en un sistema de gobierno como el electo por nuestro país está íntimamente ligado a la idea de autogobierno del pueblo, la libertad de expresión, la transparencia de los actos de gobierno mediante la publicidad de los mismos (Echeverría, 2012), incorporando a la argumentación otro elemento fundamental del sistema democrático en tanto autogobierno del pueblo: el derecho de las personas a participar en los asuntos públicos” (Saba, 2004)

En el ámbito internacional, este derecho está contemplado en el marco normativo plasmado en distintos documentos (DADDH, 1948, art. IV; CADH, 1969, art.13.1; PIDCP, 1966, art. 19; entre otros). Es dable mencionar además la interpretación de estos preceptos por parte de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso “Claude Reyes y otros v. Chile (CIDH, 2006, serie 151). También es de consideración en la esfera internacional el caso “Mazzeo” (CSJN, 2007) en donde se enfatiza en que la interpretación de Convención Americana sobre Derechos Humanos de guiarse por la jurisprudencia de la Convención Interamericana de Derechos Humanos.

En la órbita jurídica nacional, los fallos en los que ha pronunciado, el máximo tribunal adopta un criterio unificado en cuanto al acceso por parte de la ciudadanía a la información de esta naturaleza, podemos verlo en el análisis de la decisión del alto tribunal en este caso y en los fallos nombrados a lo largo de este escrito, en los cuales sienta las bases de su resolución en la jurisprudencia nacional "Cippec e/ EN - MO de Desarrollo Social - dto. 1172/03 s/amparo ley 16.986"; “Asociación Derechos Civiles e/

EN PAMI dto. 1172/03 s/ amparo ley 16.986" además de considerar la escasa normativa vigente en nuestro país.

Cabe mencionar además, la evolución progresiva del reconocimiento del derecho de acceso a la información pública relacionándolo con el tráfico de información mediante los dispositivos tecnológicos modernos, resultando indudablemente necesario que los mecanismos que generan y aumentan la transparencia de los actos relacionados a la administración pública (Comadira, 2012) brinden un acceso colectivo de la información a la sociedad (Sabsay, 2011) garantizando de esa forma el respeto a este derecho considerado como uno de los derechos humanos fundamentales, teniendo siempre presente 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" (CIDH, 2002: párrafo 282).

Se puede deducir de lo antes expuesto que "toda persona tiene el poder transmitir información y de recibirla, de participar cognoscitivamente de los hechos, sucesos y eventos que ocurren en el mundo y que se reputan necesarios para su participación en la sociedad, y como consecuencia de esa participación misma a través de la manifestación de ideas, pensamientos, opiniones, e informaciones, es un derecho individual, natural, inalienable, inescindible como propiedad de la persona humana por su sola condición de tal sin necesidad de reconocimiento previo por parte del Estado" (Echeverría, 2012, pág. 1)

Se deduce entonces que el acceso a la información pública y la libertad de expresión "forman parte del andamiaje jurídico constitutivo del régimen democrático de gobierno" (Oyhanarte, Marta y Kantor, Mora, 2014, pág. 2)"conceptualizando la producción y obtención de información no como fin en sí mismo, sino como mero instrumento de concreción de otros derechos o fines, desde la posibilidad real de ejercer el derecho a controlar a los funcionarios y a las instituciones de gobierno, hasta la obtención de información para la satisfacción de un derecho social" (Abramovich, Victor y Curtis, Christian , 2000)

Un dato a interesante a tener presente es que "en el año 2014 Argentina sufrió un avance normativo pero retroceso en la práctica de este derecho tanto en la fase proactiva (información que el Estado hace pública sin necesidad de que los ciudadanos interpongan una solicitud), como en la fase reactiva (información que se suministra a los

ciudadanos que así lo soliciten) dificultando el cumplimiento efectivo de este derecho fundamental” (Oyhanarte, Marta y Kantor, Mora, 2014).

2. Postura de la autora.

En el presente fallo, la Corte Suprema de Justicia de la Nación dirimió la litis trabada en este caso en forma muy clara y concreta, en cuanto a tres puntos expresados en la presentación del recurso extraordinario por parte del recurrente, entablado para rebatir a la acción de amparo interpuesta por la actora. El primero de ellos hace referencia la idoneidad de la acción de amparo para el reclamo realizado por la demandante; el segundo punto se relaciona con la legitimación y la justificación del interés de la actora para la obtención de los datos requeridos oportunamente y la tercera es la justificación de la entrega parcial de la información solicitada, excusándose con que la información faltante se encuentra dentro de los alcances de la Ley 25326 referida a la protección de datos personales.

La decisión tomada por el máximo tribunal en este caso, mantiene el criterio utilizado para la resolución de los litigios que tienen como objeto a esta temática, ordenando que se entregue la información solicitada por la demandante en forma íntegra, adecuándose a lo estipulado en los cuerpos normativos vigentes, tanto en el derecho nacional argentino como en el derecho internacional (Art. 1, 42 y 75 inc. 22 de la Constitución Nacional y decreto 1172/03). Considero que los distintos reclamos de la administración pública, en este caso al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, los que atacaban, la falta de requisitos de la actora para solicitar el acceso a la información requerida, los presupuestos para entablar una acción de amparo y que los datos solicitados por la demandante están dentro de los protegidos por la Ley N° 25326 “protección de datos personales”, apoyándose en este último punto para justificar la omisión de entrega sobre la información sobre lo vinculado a la nómina del personal encargado del programa y la remuneración percibida por los mismos está totalmente fuera de lugar y . Claramente se trata de “excusas” para no proporcionar o retrasar la entrega de información pública requerida, ya todos los motivos expuestos por el demandado son notablemente erróneos.

Es dable mencionar, que no fue sino hasta septiembre del año siguiente (2016) que se sancionó la Ley Nacional N°27275 “de Acceso a la Información Pública” encontrándose regulada en el ámbito del Poder Ejecutivo Nacional hasta entonces, en el

anexo VII del decreto N° 1172/2003. Por esto, la Corte Suprema de Justicia de la Nación exhortó al congreso el abordaje de esta cuestión.

Finalmente, el supremo tribunal de justicia tampoco dio lugar a la queja presentada por el Estado Nacional en post a la declaración de inadmisibilidad del recurso extraordinario, brindando prioridad al cumplimiento, respeto y protección pertinente al derecho que la actora consideró lesionado al iniciar el proceso, que no es ni más ni menos que un derecho fundamental de las personas reconocido internacionalmente. Por lo que comparto totalmente el criterio adoptado por el tribunal en todos sus puntos.

V. Conclusión

En el final de este trabajo se puede llegar a la conclusión de que el supremo tribunal ha dado prioridad del cumplimiento de un derecho fundamental de las personas, considerado en distintos tratados internacionales, en nuestra Constitución Nacional y reglamentada en ese entonces por el decreto reglamentario 1172/03 ya que la sanción de la Ley 27275 “de Acceso a la Información Pública” no se dio sino hasta el año siguiente.

En estos casos es imprescindible tener en cuenta nuestra forma de gobierno y todo lo que ello trae aparejado, como por ejemplo la publicidad de los actos de gobierno como forma de rendir cuentas de su administración, el poder soberano del pueblo, la división de poderes para evitar la centralización de todo el poder en un solo grupo de personas, garantizando la independencia del poder judicial de los otros dos poderes, sobre todo del Poder Ejecutivo, como así también la independencia entre los jueces respecto a los jueces de instancias superiores.

Los fundamentos presentados por el ejecutivo para justificar la entrega realizada en forma parcial de la información solicitada por la requirente son insuficientes y claramente contrarios a las disposiciones legales, logrando solamente que se dilate la entrega de dicha información.

Como ciudadanos debemos tener presentes que tenemos derecho a acceder a toda la información en manos del gobierno y que ese derecho representa una herramienta para controlar la gestión de los gobernantes ejerciendo la soberanía que nos corresponde como pueblo, diferenciando la información que está protegida del conocimiento público por las razones justificativas que se establecen por ley.

Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre
Convención Americana sobre Derechos Humanos
Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

7.3 Jurisprudencia

a- Nacional

"Asociación Derechos Civiles e/ EN PAMI Dto. 1172/03 s/ amparo ley 16.986"
de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, de fecha 04 de diciembre de 2012

"Cippec e/ EN - MO de Desarrollo Social - dto. 1172/03 s/amparo ley 16.986"
de la Corte Suprema de Justicia, de fecha 26 de marzo de 2014

"Mazzeo, Julio Lilo y otros s/ rec. de casación e inconstitucionalidad" de la
Corte Suprema de Justicia, de fecha 13 de julio 2007

"Oehler, Carlos A. *el* Secretaria de Turismo y Cultura de la Provincia de Jujuy -
Estado Provincial s/ recurso de inconstitucionalidad. De la Corte Suprema de Justicia de
la Nación, de fecha 21 de octubre de 2014

"Stolbizer, Margarita c/ EN - M O Justicia DDHH s/ amparo ley 16.986" de la
Corte Suprema de Justicia de la Nación, de fecha 01 de septiembre de 2015

b- Internacional

"Claude Reyes y otros c. Chile", Corte IDH, sentencia de 19 de septiembre de
2006, p. 43.