



EL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA
COMO SINÓNIMO DE SEGURIDAD JURÍDICA

CARRERA: Abogacía

NOMBRE: Darío Sebastián Franchi Castelli

LEGAJO: VABG84227

DNI: 24.509.689

TEMA: Acceso a la Información Pública

FECHA DE ENTREGA: 22 de Noviembre de 2020- Entrega Final

TUTOR: Dr. Nicolás Cocca

AÑO: 2020

AUTOS: Fundación Poder Ciudadano c/ EN – Honorable Cámara de Senadores de la Nación s/ amparo ley 16.986.

TRIBUNAL: Cámara Contencioso Administrativo Federal, Sala IV, Buenos Aires

FECHA DE SENTENCIA: 03 de Marzo de 2020

SUMARIO: I. Introducción- II. Reconstrucción de la Premisa Fáctica- III. Historia Procesal- IV. Decisión del Tribunal- V. Identificación y Reconstrucción de la Ratio Decidendi- VI. Descripción del Análisis Conceptual. Antecedentes Doctrinarios y Jurisprudenciales- VII. Postura del Autor- VIII. Conclusión- IX. Bibliografía.

I. INTRODUCCIÓN

Es sabido que dentro de nuestro sistema democrático y republicano de gobierno, la participación de los particulares en los actos de gestión de los entes gubernamentales constituye una pieza fundamental, que hace a la transparencia de los actos de los poderes del estado. Dentro de esta lógica, uno de los mecanismos de participación ciudadana, el cual es el acceso de los particulares a la información pública, encuentra su expresión legal-institucional (entre otras), en la Ley 27.275 de Derecho de Acceso a la Información Pública.

Asimismo, otro principio reconocido tanto nacional como internacionalmente, es aquel derecho a la protección de los datos personales de los individuos. Este principio, y también como el derecho anteriormente nombrado, encuentra su marco legal-institucional (entre otros) en la Ley 25.326 de Protección de los datos personales.

Ahora bien, tanto uno como otro juegan un rol clave y fundamental dentro del desenvolvimiento de la realidad socio-política en la cual se encuentran inmersos, por un lado, los individuos como parte esencial y vital de nuestra sociedad y como titulares de los derechos reconocidos en nuestra carta magna y las leyes que lo reglamentan; y por otro, las instituciones gubernamentales, encargadas del reconocimiento, protección y salvaguarda de aquellos. Ante esto podríamos preguntarnos ¿qué hacer cuando estos dos principios, estos dos derechos colisionan? ¿cuál debe prevalecer? y ¿por qué?.

Esto nos lleva a adentrarnos en el análisis del Fallo de la Cámara Contencioso Administrativo Federal, Sala IV, Buenos Aires, en autos “Fundación Poder Ciudadano c/ EN – Honorable Cámara de Senadores de la Nación s/ amparo ley 16.986, del 03 de Marzo de 2020”, en el cual ante el requerimiento de los particulares a la información contenida en los registros del H.C.S.N., este no procede a suministrarlos, derivando de esta manera en una acción judicial, tendiente a obtener la información solicitada.

La justificación del análisis de este fallo, radica en la posibilidad de la ciudadanía (tanto personas físicas o jurídicas) de acceder a la información de los entes gubernamentales y por sobre todas las cosas, la obligatoriedad de los mismos de, ante la solicitud de cualquier información en poder de los mismos, suministrarla. Se evidencia la colisión y por ello, un problema de tipo axiológico, entre dos derechos

fundamentales, reconocidos tanto por Pactos Internacionales, la Constitución de la Nación Argentina y leyes de alcance Nacional.

Por un lado tenemos la protección de los datos personales, datos sensibles y el deber de confidencialidad, materias reguladas por la Ley N° 25.326 (Protección de los Datos Personales, 2000, art. 2 y 10); y por el otro lado el acceso a la información pública, la participación ciudadana, como así también la transparencia en la gestión pública, regulados por la Ley 25.275 (Derecho de Acceso a la Información Pública, 2016, art. 1).

II. RECONSTRUCCIÓN DE LA PREMISA FÁCTICA

El caso se inicia con la presentación por parte de la Fundación Poder Ciudadano, de una Acción de Amparo, ante el juzgado de Primera instancia, contra la Honorable Cámara de Senadores de la Nación (en adelante H.C.S.N), solicitando el acceso a los registros de ingresos y egresos de los visitantes a sus instalaciones y sus anexos, y con indicación de nombre y apellido, destino, y la fecha y hora de las mismas.

Ante ello, la magistrada de grado, y de conformidad con lo que dictamina el Fiscal General, rechaza la acción interpuesta, entendiendo que la información solicitada no revestía el carácter de información pública, revistiendo el carácter de dato personal de los ingresantes y cuya divulgación se encontraría exceptuada por el art. 8 inc. i, de la Ley 27.275 (Derecho de Acceso a la Información Pública, 2016). Asimismo también indicó que la demandada no cuenta con la información solicitada y no está obligada a producirla (Fundación Poder Ciudadano c/EN- Honorable Cámara de Senadores de la Nación s/ amparo ley 16.986, 2020).

En base a ello, el solicitante interpone Recurso de Apelación y destaca en su expresión de agravios, que hay claros indicios de que la parte demandada si posee esa información, reivindicando el carácter público de la misma.

En su respuesta, la H.C.S.N. manifiesta la imposibilidad de contar con la información pretendida, argumentando que es una gran cantidad de gente la que visita sus instalaciones (como así también la de otros organismos públicos), que sería virtualmente imposible mantener un registro detallado de todos los visitantes y que la misma no posee y no se encuentra obligada a tener dicha información. Remarca también la innecesaridad de la erogación de los recursos públicos, tendientes a contener la información solicitada.

Asimismo el Fiscal General, entiende que la acción debe ser desestimada, toda vez que la Jueza de grado, tuvo por acreditada que la demandada no poseía la información solicitada y que tampoco se encontraba obligada a producirla.

Esto lleva al tribunal de Alzada a analizar dos aspectos en lo que hace a la cuestión fáctica. El primero tiene que ver con la producción de la información requerida, y el segundo a la conservación de la misma.

En base a ello, entiende que según la etapa pertinente, la cuestión fáctica queda esgrimida en que la demandada produce la información pretendida y también la conserva, al menos parcialmente, ya que periódicamente procede a eliminarla.

Aquí entra la primera de las cuestiones a ser analizadas por el tribunal, ya que el mismo entiende que la jueza de grado realiza una incorrecta apreciación del caso, en cuanto a que la demandada carece de la información solicitada (CCAF-IV, FPC c/ EN-HCSN s/amparo Ley 16.986, 2020).

Finalizado el análisis del factum, el caso continúa con el análisis de las cuestiones de derecho. Y es aquí donde se delimita el quid de la cuestión a saber, si la H.C.S.N se encuentra o no obligada a entregar la información solicitada, y si la misma reviste el carácter de pública o reservada por tratarse de información de datos personales, concluyendo el tribunal de Alzada que la información es de carácter público, no revistiendo el carácter de información de datos personales protegida, y que la H.C.S.N. se encuentra obligada a la entrega de la información solicitada, al menos la que posea en su poder (CCAF-IV, FPC c/ EN-HCSN s/amparo Ley 16.986, 2020).

III. HISTORIA PROCESAL

Se inicia en el juzgado de Primera instancia con la presentación de una acción de Amparo, contra la Cámara de Senadores de la Nación (en adelante H.C.S.N), solicitando el acceso a los registros de ingresos y egresos de los visitantes a sus instalaciones y sus anexos, con indicación de nombre y apellido, destino, la fecha y hora de las mismas. A su vez el Fiscal General, a través de su dictamen, entiende que la acción no es procedente.

La Jueza de Grado desestima la acción, con base en que la demandada no cuenta con la información solicitada y que no está obligada a producirla. Entiende la magistrada que la información en cuestión reviste carácter de dato personal, ingresando en el art. 8 inc. i de la Ley 27.275 (CCAF-IV, FPC c/ EN-HCSN s/amparo Ley 16.986, 2020).

Ante ello se interpone recurso de apelación ante la Cámara Contencioso Administrativo Federal, Sala IV de Buenos Aires (en adelante C.C.A. Fed. SALA IV, Bs. As.), para que la misma revoque la decisión del a-quo.

La C.C.A. Fed. SALA IV, hace lugar a Recurso de Apelación, y zanjando la cuestión de los hechos, entra a analizar si la información exigida es de carácter público, aplicándose de esta manera la Ley 25.275; o si por el contrario la misma reviste el carácter de datos personales, protegido por el principio de autodeterminación informativa, siendo en este caso, aplicable la Ley 25.326 (CCAF-IV, FPC c/ EN-HCSN s/amparo Ley 16.986, 2020).

IV. DECISIÓN DEL TRIBUNAL

La C.C.A. Fed. SALA IV, en su parte pertinente, admite el Recurso de Apelación interpuesto por la Fundación Poder Ciudadano, revoca la sentencia apelada y hace lugar a la demanda, condenando a la H.C.S.N.:

Que en el plazo de cinco (5) días entregue a la actora los registros que se encuentren en su poder, referidos a los ingresos y egresos a esa Cámara y sus correspondientes anexos, con indicación de nombre y apellido del visitante, el destino, fecha y la hora de la visita (CCAF-IV, FPC c/ EN-HCSN s/amparo Ley 16.986, 2020, p. 5).

V. IDENTIFICACIÓN Y RECONSTRUCCIÓN DE LA RATIO DECIDENDI

La C.C.A. Fed. SALA IV, hace lugar a la acción y decide tal como se expuso en el punto anterior, entendiendo que la información solicitada, no reviste el carácter de personal o sensible, protegida por la Ley 25.326, y por esto no se enmarca dentro de las excepciones del art. 8 inc. i de la Ley 27.275.

Ello es así ya que la información de aquellas personas que visitan a un funcionario público en la sede de un organismo público, entran dentro de la esfera de la información pública, por lo que su divulgación no constituye una vulneración del derecho a la intimidad y al honor de aquellos (CCAF-IV, FPC c/ EN-HCSN s/amparo Ley 16.986, 2020).

De esta forma y haciendo sopesar el carácter público de la información pedida, que la H.C.S.N. es un sujeto que se encuentra obligado a proveer la información peticionada y en aras de la preservación de los principios que informan a la ley de Derecho de Acceso a la Información Pública, tales como Presunción de Publicidad, Alcance Limitado de la Excepciones y el principio In Dubio Pro Petitor (Derecho de Acceso a la Información Pública, 2016, art. 1), mencionando jurisprudencia que la

respalde; la C.C.A. Fed. SALA IV, hace lugar al recurso impetrado contra el fallo de Primera, condenando a la H.C.S.N. a proveer la información solicitada y que se encuentre en su poder (CCAF-IV, FPC c/ EN-HCSN s/amparo Ley 16.986, 2020).

En definitiva, en el conflicto suscitado entre la preeminencia de los derechos del acceso a la información pública y la protección de los datos personales, la C.C.A. Fed. SALA IV, en el caso de marras, hace preponderar el primero de ellos, todo conforme lo hasta aquí descripto.

VI. DESCRIPCIÓN DEL ANÁLISIS CONCEPTUAL. ANTEDECENTES DOCTRINARIOS Y JURISPRUDENCIALES

En el fallo objeto de análisis, se destaca la ponderación que realiza el tribunal de la importancia del Derecho al Acceso a la Información Pública. Esto último también se encuentra dado por diferentes elementos y en distintas órbitas.

En nuestro país, la Constitución Nacional en su art. 1, establece la forma republicana de Gobierno (Constitución Nacional, 1994). Luego tenemos los Tratados con jerarquía constitucional contenidos en el art. 75, inc. 22 de la carta magna (C.N., 1994). a saber La Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica), en cual en su art. 13.1, establece que:

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. (Convención Americana de los Derechos Humanos, 1969).

También se encuentra el Pacto Internacional de Derecho Civiles y Políticos, el cual en su art. 19.2, reza que:

Toda persona tiene derecho a la libertad 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. (Pacto de Derechos Civiles y Políticos, 1966).

El Derecho al Acceso a la Información Pública, encuentra su regulación legal en la Ley 27.275; pero anteriormente ya se venían gestando distintos elementos normativos que destacaban la importancia del mentado principio. A modo ejemplificativo se puede nombrar, le Ley 25.152, la Ley 25.831, Decreto 229/00 y el Decreto 1172/03 (Ley de Acceso a la Información Pública Comentada, 2016, p. 15).

En el caso analizado, el tribunal primeramente establece que la información solicitada no reviste el carácter de dato personal o sensible, ya que las personas que visitan a un funcionario público en la sede de un organismo público, entran dentro de la espera de la información pública, excluyéndola de esta manera de la protección que establece la Ley 25.326 (CCAF-IV, FPC c/ EN-HCSN s/amparo Ley 16.986, 2020).

Siguiendo en este tópico a Basterra M.I. (2020), “la regla general es la publicidad y la denegatoria o secreto es la excepción, y como complemento del principio de publicidad se encuentra el de máxima divulgación” (p. 3), también contenido en la ley 27.275.

Numerosa es la jurisprudencia, tanto nacional como internacional, que así lo reconoce. Por citar algunos ejemplos: CIDH. “REYES, Claude c/ República de Chile”. 2016 (Reyes Claude c/ República de Chile, 2006); C.S.J.N. “Savoia, Claudio Martin c/EN Secretaria Legal y Técnica (dto. 1172/03). S/amparo Ley 16.986” (2019) (Savoia, Claudio Martin c/ EN Secretaria Legal y Técnica (dto. 1172/03) s/ amparo Ley 16986, 2019).

VII. POSTURA DEL AUTOR

El caso de análisis hace conjugar la ponderación entre dos derechos reconocidos y legislados tanto nacional como internacionalmente, el Derecho al Acceso a la Información Pública, por la Ley 27.275; y la Protección de los Datos Personales, por la Ley 25.326.

En su argumentación, el tribunal entiende que la información solicitada por el actor, no reviste el carácter de reservada y protegida como dato personal o dato sensible, toda vez que la información del ingreso de los particulares a las dependencias del estado, (en cualquiera de sus esferas) torna pública la misma. Reconoce también que la H.C.S.N se encuentra dentro de los sujetos obligados a brindar la información pública, establecidos por la Ley 27.275 en su art. 7, inc. b.

Entiendo acertado y por lo tanto comparto, la interpretación realizada por el tribunal, el cual clarifica el tipo de información solicitada, delimitando por un lado su carácter público, estando la H.C.S.N obligada a suministrarla; y por el otro, realizando una interpretación restrictiva de las excepciones a la Ley 27.275, conjugándolo en este punto, con el principio de que en caso de duda, se deba estar a favor de la vigencia y alcance del Derecho a la Información.

Es tarea del tribunal poder delimitar, dentro del margen de discrecionalidad y siempre dentro de la legalidad, el alcance de los términos de las leyes, de los principios

rectores de las mismas y su posterior aplicación al caso concreto. En el caso de marras, todo esto se realiza en aras del control ciudadano inserto en nuestro sistema republicano y democrático de gobierno, el cual no hace más que reforzar los mecanismos de participación ciudadana, contralor y transparencia en la gestión pública.

VIII. CONCLUSIÓN

La C.C.A. Fed. SALA IV Bs. As, en el fallo analizado, hace ponderar el Derecho al Acceso a la Información Pública, por sobre el Derecho a la Protección de los Datos Personales.

Para ello parte de dos premisas, la primera de asignar el carácter de pública a la información peticionada por el accionante, y la segunda en encuadrar al H.C.S.N. como sujeto obligado a proporcionarla.

El tribunal otorga el carácter de pública a la información, no solamente atendiendo a la calidad de la misma, sino que lo realiza por la naturaleza del ámbito dentro del cual se genera y que es solicitada. Es decir, que los datos de las personas que visitan a un funcionario público, en un edificio público, dejan de entrar en la órbita de lo privado y pasan a adquirir el carácter de público, entrando dentro de la esfera de la aplicación de la Ley 27.275.

Zanjada la cuestión anterior y al ser pública la información requerida, en tribunal entiende que la H.C.S.N. se encuentra dentro de los sujetos obligados a brindarla y que la misma no se encontraría dentro a las excepciones establecidas por el art. 7 inc. b, de Ley 27.275.

Por lo tanto en el caso de análisis, la Alzada revoca el fallo de primera instancia, haciendo lugar el Recurso de Apelación impetrado por la accionante, resolviendo condenar a la H.C.S.N a brindar la información solicitada, por considerarla de carácter público y encuadrándola dentro del ámbito de la aplicación de la Ley 27.275.

En el caso concreto y atento a las particularidades del mismo, se opta por la primacía de un derecho sobre el otro, siendo ambos de igual jerarquía e importancia. Esto se determina no porque uno sea superior al otro, sino porque dentro de nuestro sistema democrático y republicano de gobierno y atento los mecanismos de participación y control ciudadano, para que el particular pueda ejercer este derecho de contralor a las instituciones públicas, es de vital importancia que el mismo cuente con acceso a la información solicitada y su respectivo correlato, consistente en la obligatoriedad por parte del sujeto público obligado, a suministrarla.

Esto no solamente revaloriza y refuerza nuestras instituciones, sino que también se encuadra dentro de los principios del más alto rango, establecidos por nuestra Carta Magna y reconocidos por Pactos Internacionales; otorgando de esta manera mayor credibilidad y seguridad jurídica, en el ejercicio de los derechos individuales, frente a las instituciones que nos gobiernan.

IX. BIBLIOGRAFÍA

-) Basterra M.I. (2020). La CSJN consolida los estándares de la ley 27.275 de acceso a la información pública. El caso Savoia. Recuperado el 17 de Septiembre de 2020 de <http://marcelabasterra.com.ar/wp-content/uploads/2020/07/SUPLEMENTEO-CONSTITUCIONAL-M-BASTERRA-WEB.pdf>
-) Peyrano G.F. (2005). El Acceso a la Información Pública y las Restricciones Emergentes del carácter de los Datos Archivados. El Derecho. Boletines del 12 y 13 de Mayo de 2005. Universitas S.R.L. Recuperado el 18 de Septiembre de 2020 de http://www.sajj.gob.ar/doctrina/dasa050098-peyrano-acceso_informacion_publica_las.htm
-) Sainz Salguero F.J. (2016). Relación entre la protección de los datos personales y el derecho de acceso a la información pública dentro del marco del derecho comparado. *Ius et Praxis*, 22(1), 323-376. Recuperado el 17 de Septiembre de 2020 de https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-00122016000100010
-) Ley 24.430 Constitución de la Nación Argentina. Recuperado el 01 de Noviembre de 2020 de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/804/norma.htm>
-) Convención Americana sobre Derechos Humanos. Recuperado el 18 de Septiembre de 2020 de https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/derechoshumanos_publicaciones_colecciondebolsillo_10_convencion_americana_ddhh.pdf
-) Declaración Americana de los Derecho y Deberes del Hombre. Recuperado el 18 de Septiembre de 2020 de https://www.oas.org/dil/esp/declaraci%C3%B3n_americana_de_los_derechos_y_deberes_del_hombre_1948.pdf
-) Declaración Universal de Derecho Humanos. Recuperado el 01 de Noviembre de 2020 de https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/derechoshumanos_publicaciones_colecciondebolsillo_03_declaracion_universal_ddhh.pdf.
-) Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Recuperado el 01 de Noviembre de 2020 de https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/derechoshumanos_publicaciones_colecciondebolsillo_06_derechos_civiles_politicos.pdf

-) Ley 27.275 Derecho de Acceso a la Información Pública. Recuperado el 07 de Septiembre de 2020 de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/265000-269999/265949/texact.htm>.
-) Ley 27.275 Derecho de Acceso a la Información Pública Comentada. Recuperado el 07 de Septiembre de 2020 de <https://observatorioplanificacion.cepal.org/sites/default/files/instrument/files/ley-27275-comentada.pdf>.
-) Ley 25.326 Protección de los Datos Personales. Recuperado el 07 de Septiembre de 2020 de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/60000-64999/64790/texact.htm>.
-) Decreto 1558/2001 Reglamentario de la Ley 25.326 sobre Protección de Datos Personales. Recuperado el 07 de Septiembre de 2020 de <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/decreto-1558-2001-70368/texto>
-) Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Claude Reyes y otro vs. Chile. Recuperado el 06 de Septiembre de 2020 de https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_151_esp.pdf
-) C.S.J.N. “Savoia, Claudio Martin c/EN Secretaria Legal y Técnica (dto. 1172/03). s/amparo Ley 16.986”. Recuperado el 06 de Septiembre de 2020 de <http://www.sajj.gob.ar/corte-suprema-justicia-nacion-federal-ciudad-autonoma-buenos-aires-savoia-claudio-martin-secretaria-legal-tecnica-dto-1172-03-amparo-ley-16986-fa19000031-2019-03-07/123456789-130-0009-1ots-eupmocsollaf?>
-) Cámara Contencioso Administrativo Federal- Sala IV CAF 36756/2019/CA1 “Fundación Poder Ciudadano c/EN – Honorable Cámara de Senadores de la Nación s/amparo ley 16.986. Recuperado el 07 de Septiembre de 2020 de <https://www.cij.gov.ar/sentencias.html>



Poder Judicial de la Nación

CAMARA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL- SALA IV

CAF 36756/2019/CA1 “Fundación Poder Ciudadano c/ EN – Honorable Cámara de Senadores de la Nación s/ amparo ley 16.986”

Buenos Aires, 3 de marzo de 2020.

VISTO:

El recurso de apelación deducido por la parte actora a fs. 65/72 contra la sentencia de fs. 59/63 y vta; y

CONSIDERANDO:

1º) Que, de conformidad con lo dictaminado por el **fiscal de la instancia** a fs. 54/57 y vta, la **magistrada de grado** rechazó a la acción de amparo que tenía por objeto el acceso a los registros de ingresos y egresos a la Honorable Cámara de Senadores de la Nación y sus correspondientes anexos, con indicación del nombre y apellido del visitante, el destino, la fecha y la hora de la visita, desde 2011. En lo sustancial, destacó que la autoridad demandada no cuenta con dicha información ni está obligada a producirla. Por lo demás, sostuvo que no se trataría de información pública, en la medida en que revestiría carácter de dato personal de los ingresantes cuya divulgación se encontraría exceptuada por el art. 8º, inc. i de la ley 27.275 (fs. 59/63 y vta).

2º) Que, en lo sustancial, el **recurrente** se agravió de la valoración de las circunstancias fácticas y destacó que hay claros indicios de que la información se encuentra en poder de la demandada, tal como pretende acreditar mediante la incorporación de una prueba documental en esta instancia. Asimismo, reivindicó el carácter público de la información pretendida (fs. 65/72).

En oportunidad de contestar el **traslado del memorial**, la Honorable Cámara de Senadores insistió en que no tiene ni está obligada a tener la información pretendida, ya que a los edificios del Senado, como a los del propio Poder Judicial, bancos oficiales y otros organismos públicos, ingresa diariamente gran cantidad de

gente (visitantes, proveedores, policías, etc), por lo que —según explicó— resultaría virtualmente imposible conservar un registro detallado, además de suponer una innecesaria erogación de recursos públicos. Finalmente, desconoció la autenticidad de la documental incorporada en esta instancia y solicitó su desglose por considerarla extemporánea (fs. 76/82).

3º) Que el **Fiscal General** entendió que correspondía desestimar la apelación toda vez que la jueza de grado tuvo por acreditado que la demandada no poseía la información requerida y consideró que tampoco se encontraba obligada a producirla, extremos que —según dijo— no fueron adecuadamente rebatidos por la interesada (fs. 84/86 y vta).

4º) Que los fundamentos de la resolución y el tenor de su cuestionamiento habilitan a esta alzada una **tarea revisora amplia** de la decisión de grado, en la medida en que los agravios se refieren tanto a la valoración de la prueba y apreciación de los hechos, por la imputación de *error in facto*, como a la aplicación de las normas jurídicas involucradas, por la alegación de *error in iure*.

5º) Que los **agravios referidos** a la primera **cuestión fáctica**, exige desagregar el examen de dos hechos distintos (por un lado la *producción* de la información requerida y, por otro, su *conservación*), que merecieron diverso tratamiento en la etapa postulatoria, temperamento susceptible de condicionar la carga probatoria que correspondería atribuir a cada una de las partes.

En efecto, la *producción* de la información requerida no se encuentra controvertida, en la medida en que no fue objeto de una negativa categórica de la demandada (art. 356, inc. 1º, CPCCN, y art. 17 de la ley 16.986). Por el contrario, en el acápite 5.1.9 del informe circunstanciado (negativas), esta última se limitó a negar que “*exista el registro histórico de ingresos a los edificios del H. Senado de la Nación requerido por la actora*”. Más adelante, afirmó que tal información “... *se genera pero se elimina automáticamente al finalizar la jornada [...] o se incluye una anotación global (como ocurren en el caso de las escuelas)*” (fs. 42 y 43, énfasis agregado).

En oportunidad de contestar el traslado respecto de los hechos no invocados en la demanda en los términos del art. 334, CPCCN, la actora insistió en que la información se produce, pero también omitió negar categóricamente que ella se eliminase periódicamente, como invocó la contraria. En este sentido, solicitó que “... *en caso de que como alega la parte demandada y ante la imposibilidad material de*

realizar un registro de todas las personas que ingresan al Honorable Senado de la Nación y a los edificios anexos, se brinde la información con la que cuenta [...] la información que se encuentre disponible” (fs. 49).

Si bien ninguna de las partes ofreció prueba alguna para acreditar los hechos en los que fundaron sus alegaciones y defensas, respectivamente, lo cierto es que no existen hechos controvertidos que justifiquen tal actividad probatoria, en la medida en que el *factum* del proceso quedó determinado en la reseñada etapa postulatoria en los siguientes términos: (i) la demandada *produce* la información pretendida parcialmente, ya que se registran los ingresos pero no en todos sus edificios ni de todas las personas; (ii) la demandada *conserva* la información pretendida también parcialmente, toda vez que la elimina periódicamente.

Ello permite admitir el agravio vinculado con el error en la apreciación de los hechos del caso, dado que la magistrada sostuvo que la autoridad requerida carece de la información que había solicitado la actora, cuando en realidad cuenta con —al menos— una parte de ella.

Lo expuesto torna inoficioso el tratamiento de la oposición al examen en esta oportunidad procesal de la documental agregada durante la sustanciación de la apelación (fs. 81 y vta).

6º) Que, a continuación, corresponde examinar los **agravios de derecho**, vinculados con la aplicación de las normas jurídicas involucradas. En especial, cabe determinar si el Honorable Senado de la Nación se encuentra obligado a **entregar** la información con la que cuenta, por revestir carácter público o, por el contrario, a protegerla, porque resultan datos personales de aquéllos que concurren a sus instalaciones.

Quedan excluidos de la consideración de esta alzada la obligación de (i) **producir** la información pretendida *en forma completa*, es decir, registrar los ingresos en todos sus edificios de todas las personas; y (ii) **conservar** la información que produce *por períodos de tiempo más extensos*, toda vez que—tal como se precisó al reseñar la etapa postulatoria— tal pretensión excede el objeto de este pleito en los términos en que fue propuesto (art. 34, inc. 4º, CPCCN), además de los términos del memorial (art. 271, *in fine*, CPCCN).

7º) Que, así delimitada la **tarea interpretativa del Tribunal**, corresponde precisar si la información pretendida es pública y en tal caso se rige por el principio de

máxima divulgación establecido en la ley 27.275 o, por el contrario, si reviste el carácter de dato personal o sensible protegido por el principio de autodeterminación informativa previsto en la ley 25.326 y excluido de la primera (art. 8, inc. d, ley 27.275).

El hecho de que la información requerida por la actora involucre datos de un tercero no aparece como una razón dirimente para incluirla, sin más, dentro del ámbito de aplicación de la ley 25.326 (Fallos: 339:827). En este sentido, la Ley de Acceso a la Información Pública define como “datos personales” a la "información de cualquier tipo referida a personas físicas o de existencia ideal determinadas o determinables" y como "datos sensibles" a aquellos "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" (art. 2°). Se dispone también que el tratamiento de datos personales es ilícito cuando el titular no hubiere prestado su consentimiento, pero que éste no es necesario cuando: "...b) Se recaben para el ejercicio de funciones propias de los poderes del Estado o en virtud de una obligación legal" (artículo 5°).

En el caso, los datos que deben brindar, al menos una parte de las personas a que ingresan al Senado, sea por razones de seguridad o de otra índole, aún cuando sean personales, no requieren de su consentimiento para su suministro a la actora, en la medida en que exceden la esfera privada y se vinculan con la actividad pública desplegada por la demandada.

En este sentido, la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha señalado que una adecuada interpretación de ambos preceptos permite concluir que en tanto la información que se solicita a uno de los sujetos obligados no se refiera al origen racial y étnico de terceros, sus opiniones políticas, convicciones religiosas, filosóficas o morales, su afiliación sindical o se trate de información referente a la salud o a la vida sexual, su divulgación no conculca el derecho a su intimidad ni se afecta su honor y, en consecuencia, no existen razones para que los sujetos obligados nieguen el acceso a ella (Fallos: 337:256, considerando 18).

De modo que los datos de las personas que visitaron a un funcionario público en la sede del organismo no revisten el carácter de **dato personal o sensible protegido por la ley 25.326**, razón por la que su divulgación no constituye una vulneración del derecho a la intimidad y al honor de aquéllos, y por tal motivo no resulta necesario el consentimiento de los visitantes (art. 5°). Al igual que lo que ocurre

con los proveedores del Estado que participan en licitaciones públicas (esta Sala, causa 37166/2013 “Gil Lavedra, Ricardo Rodolfo y otro c/ EN – M° Planificación Federal s/ amparo ley 16.986”, sent. del 13/2/14), o de quienes se presentan en un concurso público de oposición y antecedentes (esta Sala, causa 89556/2018/CA1 “Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia c/ EN – Honorable Cámara de Senadores de la Nación y otro s/ amparo ley 16.986”, sent. del 4 de febrero de 2020), quienes ingresan a un edificio público, en el que se llevan a cabo actividades también públicas, como es el caso de las dependencias del Honorable Senado de la Nación, no pueden invocar de la excepción a la divulgación de tal información en los términos del art. 8º, inc i, de la ley 27.275, ni aspirar a que tal actividad permanezca en secreto.

8º) Que, descartado el carácter privado de la información pretendida, cabe recordar que la ley 27.275 establece la presunción de que toda la información en poder del Estado resulta pública, razón por la que su acceso sólo puede ser limitado cuando concurra alguna de las excepciones previstas en esa norma, de acuerdo con las necesidades de la sociedad democrática y republicana, proporcionales al interés que las justifican. Asimismo, los límites al derecho de acceso a la información pública deben ser excepcionales, establecidos previamente conforme a lo estipulado en esa ley, y formulados en términos claros y precisos, quedando la responsabilidad de demostrar la validez de cualquier restricción al acceso a la información a cargo del sujeto al que se le requiere. Finalmente, la interpretación de las disposiciones de esa ley o de cualquier reglamentación del derecho de acceso a la información debe ser efectuada, en caso de duda, siempre en favor de la mayor vigencia y alcance del derecho a la información (art. 1º, ley 27.275, en el mismo sentido, Fallos: 342:208, “Savoia”).

Asimismo, el Congreso de la Nación reviste el carácter de sujeto obligado (art. 7º, inc. b, ley 27.275) y tampoco cabe desconocer el derecho de toda persona a conocer quiénes visitaron la sede de la demandada y/o a sus integrantes (esta Sala, arg. causa 89556/2018/CA1 “Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia c/ EN – Honorable Cámara de Senadores de la Nación y otro s/ amparo ley 16.986”, resol. del 4 de febrero de 2020). En tal sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos declaró que *"en una sociedad democrática los funcionarios públicos están más expuestos al escrutinio y a la crítica del público. Este diferente umbral de protección se explica porque se han prestado voluntariamente a un escrutinio más exigente. Sus actividades salen del dominio de la esfera privada para insertarse en la del debate público. Este umbral no solo se asienta en la calidad del sujeto, sino en el interés*

público de las actividades que realiza” (caso "Fontevicchia y D'Amico vs. Argentina", sentencia del 29 de noviembre de 2011, párrafo 47; en análogo sentido confr. Fallos: 331:1530; 332:2559 y 335:2150).

Por ello, oído el Fiscal General, el Tribunal **RESUELVE**: admitir el recurso de la parte actora, revocar la sentencia apelada y hacer lugar a la demanda, condenando al Honorable Senado de la Nación para que en el plazo de 5 días entregue a la actora los registros *que se encuentren en su poder* referidos a los ingresos y egresos a esa Cámara y sus correspondientes anexos, con indicación del nombre y apellido del visitante, el destino, la fecha y la hora de la visita; con costas de ambas instancias a la demandada en su condición de vencida (art. 14 ley 16.986 y 279, CPCCN).

Regístrese, notifíquese y devuélvase.

MARCELO DANIEL DUFFY

JORGE EDUARDO MORÁN

ROGELIO W. VINCENTI