



Universidad Siglo 21

Abogacía

Año 2020

Alumno: Angelo Pappano

DNI: 33.426.934

Legajo: ABG09587

Tema: Acceso a la Información Pública

Fallo: Cámara Contencioso Administrativo Federal - Sala II 2445/2015 – “Fundación Poder Ciudadano y otros c/ HCDN s/amparo ley 16.986”

Título: “LA INFORMACIÓN COMO HERRAMIENTA DEL DERECHO”

Sumario: I.- Introducción. II. Reconstrucción de Premisa Fáctica e Historia Procesal. III. Análisis de la Decisión del Tribunal (Ratio Decidendi). IV. Análisis Conceptual, Antecedentes Doctrinarios y Jurisprudenciales. V. Postura del Autor. VI. Conclusión. VII. Referencias bibliográficas.

I. INTRODUCCIÓN

El Acceso a la Información Pública, es un derecho que aborda la posibilidad de acceder, solicitar, recibir, copiar, analizar, reprocesar, reutilizar y redistribuir libremente la información bajo custodia de los sujetos enumerados en el art. 7° de la ley 27275 según lo prescrito por el art. 2 de la norma mencionada.

Su rango constitucional garantiza el principio de publicidad de los actos de gobierno, transparencia y máxima divulgación, y el derecho de libertad de expresión. El fallo en cuestión suscita un conflicto entre el interés del ciudadano en poder ejercer el derecho al acceso de la información pública y la postura jurídica asumida por la Honorable Cámara de Diputados de la Nación (HCDN) al denegar la misma.

Dicho proceso llevó a plantear al derecho de acceso a la información pública como “la facultad que tiene cada ciudadano, como consecuencia del sistema republicano de gobierno, de acceder a todo tipo de informaciones en poder tanto de entidades públicas como de personas privadas que ejerzan funciones públicas o reciban fondos del estado, con la consecuente obligación estatal de instrumentar un sistema administrativo que facilite a cualquiera la identificación y el acceso a la información solicitada” (Díaz Cafferata, 2009, p. 153 - 154).

Dentro de este fallo estamos en presencia de un problema de tipo axiológico que implica la decisión que debe tomarse cuando existe tensión entre principios tales como, el derecho a la intimidad y el resguardo de los “datos sensibles” por un lado, y por otro lado el derecho de acceso a la información pública, ambos contemplados constitucionalmente.

La situación del fallo en análisis consiste en la negativa de la HCDN en realizar la entrega de la información pública requerida por la Fundación Poder Ciudadano; lo que motivó que esta última, solicitara acción de amparo a los fines de lograr la obtención de la misma. Y derivado de esta resolución por parte de la Cámara Civil de Apelaciones Federal (CCAF), se

generaron los antecedentes para la sanción de la Ley N° 27275 del 2016 sobre el derecho al acceso a la información pública.

II. RECONSTRUCCIÓN DE PREMISA FÁCTICA, HISTORIA PROCESAL.

RECONSTRUCCIÓN DE PREMISA FÁCTICA

El expediente se inicia con la solicitud de amparo por parte de la Fundación Poder Ciudadano, contra la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, como consecuencia directa de la postura negativa de la HDCN en realizar la entrega de la información pública requerida por la Fundación en fecha 11/08/2014 y que no fue entregada en su totalidad. La misma solicitaba la publicación de la información relacionada con el listado de empleados según su categorización, publicación de resoluciones administrativas internas en el sitio web oficial, becas y subsidios entregados, nómina con nombre de los/las diputados/as Nacionales que cobren desarraigo, monto del desarraigo actualizado al día de la fecha, entre otros ítems. Al no obtener respuesta por parte de la HCDN, el día 23/09/2014, los actores reiteraron la solicitud.

De esta manera se plantea un conflicto entre el derecho al acceso de la información y la postura de la HCDN en denegar la misma. Esta situación instó a esta última a solicitar acción de amparo sustentando el supuesto carácter “sensible” de los datos requeridos, según las disposiciones de la Ley N° 25.326.

HISTORIA PROCESAL

Tanto la parte actora como la demandada interpusieron recursos de apelación. Ante esta circunstancia, el Sr. Juez de primera instancia resolvió intimar a la demandada a brindar toda la información requerida.

La demandada presentó solo una parte de la información solicitada alegando una confusión de pedidos por la parte actora y a la vez excusándose que dicha solicitud presenta un conflicto con la Ley N° 25.326, al omitir la finalidad del trato de los datos personales y sus destinatarios. La actora aludió a la falta de cumplimiento de la publicación de las resoluciones administrativas internas de la HCDN en su página web oficial, a lo que la Cámara determinó que la actora determine la información solicitada de la manera más detallada posible, a efectos de cumplir con el deber legal de informar.

Además manifestó que “la información pública en manos de los organismos del Estado debe estar a disposición del ciudadano”, por lo que la renuencia de la HCDN de publicar las resoluciones en la página de internet, implica un “claro desapego a la normativa constitucional”.

Por ello, solicitó que se ordene a la HCDN que publique las resoluciones internas para garantizar el debido acceso a la información pública de todos los ciudadanos de la República.

III. DESCRIPCIÓN DE LA DECISIÓN DEL TRIBUNAL

La CCAF Sala II desestimó la apelación presentada por la parte demandada y declaró que la información brindada resultaba incompleta, alegando que los pedidos de informes requeridos oportunamente no afectan el derecho a la intimidad de las personas respecto de las cuales se requirió informar. En efecto, se trata de información de carácter público, que no pertenece al Estado sino que es del pueblo de la Nación Argentina y, en consecuencia, la sola condición de integrante de la comunidad resulta suficiente para justificar la solicitud. Por otro lado, resolvió hacer lugar al recurso de apelación interpuesto por la parte actora, ordenando a la HCDN a cumplir con los pedidos de informes en el término de 20 (veinte) días de notificada la decisión adoptada y a publicar en su página web las resoluciones administrativas en el término de 30 (treinta) días.

RATIO DECIDENDI

La Corte Suprema de Justicia de la Nación, en oportunidad de confirmar la sentencia dictada por esa Sala el 8 de abril de 2010, in re Expte. N° 19.373/2008 “CIPECC c/ E.N. M. Desarrollo Social dto. 1172/03 s/ amparo ley 16.986”, puso de relieve que, “...la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas ha determinado el concepto de libertad de información y en su resolución 59 afirmó que `la libertad de información es un derecho humano fundamental y (...) la piedra angular de todas las libertades a las que están consagradas las Naciones Unidas´ y que abarca ´el derecho a juntar, transmitir y publicar noticias´” (Considerando N.º IV, párr. 3).

Su premisa tiene sustento en la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre (artículo IV) y el artículo 13.1, Convención Americana de Derechos Humanos (CADH). Derecho que debe ser garantizado en su ejercicio por el propio Estado a través de disposiciones

legislativas o de otro carácter. Continúa su argumentación citando antecedentes de organismos internacionales, pactos y declaraciones que posicionan al derecho de acceso a la información como un derecho humano.

Se intenta ante todo resaltar que los datos solicitados no afectan al derecho de intimidad de las personas referidos dentro de la Ley N° 25.326, sino que por el contrario dicha información garantizaría el establecimiento de políticas de transparencia y garantías en materia de información pública, promoviendo los derechos a la libertad de opinión y expresión, la participación ciudadana en la gestión pública y la reducción de la corrupción dentro de las instituciones democráticas.

IV. ANÁLISIS CONCEPTUAL, ANTECEDENTES DOCTRINARIOS Y JURISPRUDENCIALES.

El caso que nos ocupa presenta un conflicto de tipo axiológico entre el requerimiento de la parte actora sobre el reconocimiento del acceso a la información pública, y el argumento de la parte demandada sobre el derecho a la intimidad y protección de datos personales considerados “sensibles”.

“Se ha expresado que los datos sensibles pertenecen a una categoría única que atiende especialmente al derecho a la privacidad personal, son informaciones que afectan la esfera máxima de intimidad y que merecen un tratamiento particular.(...) El comportamiento del ser humano ha demostrado a través del transcurso de la historia, que determinadas creencias, inclinaciones, preferencias, situaciones, padecimientos, etc., se han constituido en una fuente recurrente de discrepancias, enfrentamientos, dominaciones, en los distintos Estados y sociedades, como igualmente y a causa de ello en fuente u origen de tratos diferenciales y discriminatorios”(Dossier: Habeas Data; 2020, p. 473-474).

La ley N° 25.326 en el artículo 2, define al dato “sensible” como “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” (Ley 25.326, 2000). Ahora bien, la información solicitada por la parte actora incluía datos sobre resoluciones administrativas, becas, subsidios, entre otros ítems, que no podrían considerarse dentro de lo que

se denomina dato “sensible”, por el contrario, serian concernientes a información de carácter público, sin afectar la intimidad y el honor de los involucrados.

Con respecto al manejo de la información privada, es necesario estipular que “(t)odo individuo tiene la misma protección en relación con el derecho a la intimidad. En la intimidad personal, nadie por ningún motivo o circunstancia puede tener acceso sin autorización del titular del derecho. Sin embargo, no todos los sujetos tienen la misma protección respecto de su privacidad, dado que un funcionario o personaje público tendrá una expectativa menor de privacidad que alguien anónimo o desconocido.” (Basterra; 2017, p. 150-151). De un modo similar, Scheibler plantea que “una de las excepciones válidas a la obligación de suministrar información pública, radica en la difusión de datos que se vinculen con la intimidad de las personas. Sin embargo, esta restricción debe ser valorada en su justo término, sin que pueda utilizarse forzosamente como un medio de eludir el suministro de información pública de interés ciudadano” (Scheibler; 2012, p. 111).

Es importante señalar que lo planteado por la parte demandada no corresponde dentro del derecho de la intimidad ni puede considerarse como dato “sensible”, debido a esto la HCDN no contaba con argumentos válidos para denegar el acceso a la información requerida por la Fundación Poder Ciudadano.

Ante esta resolución, podemos retomar la importancia del derecho de acceso a la información pública, puntualizando que “la característica fundamental de la información, es su carácter de medio o instrumento para el ejercicio de otros derechos” (Abramovich/Courtis; 2000). Para esto, el Estado debe ejercer el accionar adecuado a fin de garantizar el mismo. “El derecho de acceso a la información pública está directamente vinculado con la publicidad de los actos de gobierno y la transparencia de la Administración Pública y, por ello, debe ser considerado un instrumento indispensable en toda república” (Cenicacelaya; 2014, p. 73). Esto significa que la jurisprudencia del máximo Tribunal ha marcado un rumbo en la relación Estado, Republica y Democracia, garantizando que todo ciudadano pueda exigir el cumplimiento del mismo por parte del Estado, ya que tiene la “obligación de respetar y hacer respetar el acceso a la información pública a todas las personas y promover la adopción de disposiciones legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para asegurar su reconocimiento y aplicación efectiva” y que “el acceso a la información pública es un requisito indispensable para el funcionamiento

mismo de la democracia, una mayor transparencia y una buena gestión pública, y que en un sistema democrático representativo y participativo, la ciudadanía ejerce sus derechos constitucionales de participación política, votación, educación y asociación, entre otros, a través de una amplia libertad de expresión y de un libre acceso a la información” (Fuenmayor; 2004, p.8).

La importancia de la publicación de la información por parte de la HCDN a su página web oficial está fundamentada en que debido a los tiempos que corren, el acceso a la misma debe estar actualizado a las plataformas vigentes y a la disposición de cada ciudadano. Según el análisis jurídico de Peyrano, “la informática y las comunicaciones han alcanzado un grado de desarrollo tal, que el conocimiento y su transmisión, han adquirido dimensiones que escapan a los parámetros de ponderación hasta no hace demasiado tiempo reconocidos (...) Grandes volúmenes de información tornan sumamente dificultoso su procesamiento y manejo. Los usuarios potenciales cada vez encuentran mayores dificultades para localizar y acceder a la información en tiempos oportunos. Pero la informática ha revolucionado el almacenamiento, la localización y el procesamiento de las informaciones” (Peyrano; 2005, p. 7).

En conclusión, la resolución por parte del Tribunal resuelve la definición de datos “sensibles”, el alcance del derecho de acceso de la información pública y el rol del Estado en relación al cumplimiento del mismo.

V. POSTURA DEL AUTOR

LA IMPORTANCIA DEL ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

A lo largo del desarrollo del presente caso, podemos argumentar que el acceso a la información pública es un derecho fundado en una de las características principales del gobierno republicano, que es el de la publicidad de los actos de gobierno y transparencia de la administración, lo que posibilita a las personas opinar con propiedad y contribuir al debate público, incluyendo controlar a los mandatarios y participar en la vida política del Estado. Como hemos mencionado anteriormente, la característica fundamental de la información es su carácter de medio o instrumento para el ejercicio de otros derechos, lo que desemboca en la necesidad de definir las limitaciones y usos de dicha información. En el presente fallo, la solicitud por la parte autora es precisa en cuanto a la relevancia de los datos solicitados, y ante la negativa de la

demandada, resalta el conflicto en los intereses de carácter público y genera un impedimento que va directamente en contra de los derechos de los ciudadanos, impidiendo la transparencia antes citada. Es importante resaltar que la HCDN de ninguna manera puede interferir en el correcto desempeño de la democracia, por lo que el fallo unánime del Tribunal exige el cumplimiento de la exhibición de la información solicitada por la parte actora, ya que dicha solicitud está referida al suministro de información vinculada a cuestiones públicas, y de ninguna manera pretende satisfacer la curiosidad respecto a la vida privada de los involucrados ni está vinculada a datos personales que puedan considerarse “sensibles”.

EL DERECHO A LA INTIMIDAD Y LOS “DATOS SENSIBLES”

Como hemos leído anteriormente, la HCDN argumenta que las solicitudes de documentación de la parte actora contrastan con el derecho a la intimidad y protección de datos contemplado en el art. 19 de la Constitución Nacional, ya que considera que la misma tiene la obligación de dar cuenta de la finalidad para la que serán tratados y quiénes serán sus destinatarios. Ante esta postura, el Tribunal resuelve, en primer lugar, que los “datos sensibles”, definidos anteriormente, no están vinculados a la información solicitada, y por ende no se conculca el derecho a la intimidad ni se afecta su honor. Y en segundo lugar, que la sola condición de integrante de la comunidad resulta suficiente para justificar la solicitud de la misma, cumpliendo de esta manera con las políticas de transparencia y garantías en materia de información pública.

El presente caso ha sentado una clara postura sobre el derecho al acceso a la información pública, resaltando la necesidad de la regulación del Estado para el cumplimiento de la misma, y la importancia a la hora de diferenciar los datos definidos como “sensibles” de los que no lo son, respetando así tanto a la privacidad de los involucrados como a los ciudadanos que ejercen sus derechos civiles. De esta manera se le otorga al ciudadano una debida participación en las políticas y gestión públicas, y puede garantizar la transparencia y legitimidad del sistema democrático, fundamental en el progreso de la república.

LA INFORMACIÓN COMO DERECHO

Es importante destacar que gracias a este fallo se generaron antecedentes para la sanción de la ley N° 27275, fundada en principios que favorecen al ciudadano haciéndolo partícipe de la

gestión pública. También cabe destacar la importancia de las plataformas digitales como la página web oficial de la HCDN, dado que las mismas deben facilitar el acceso a la información de manera clara y sin implementar trabas. El derecho a saber debe ser ejercido por todos los ciudadanos, y a la vez debe garantizarse el cumplimiento por parte del Estado de ambas leyes, las que protegen la intimidad y privacidad, y a la vez las que garantizan la transparencia de la información con respecto a los asuntos públicos. Como ciudadanos debemos exigir ser considerados sujetos políticos, formar parte de un sistema republicano y tener acceso a la información pertinente es imperativo.

VI. CONCLUSION

El presente trabajo ha analizado los principales aspectos del fallo “Fundación Poder Ciudadano y otros C/ HCDN s/Amparo ley 16.986 Exp. 2445/2015”, el cual, a través de la decisión unánime adoptada por la Sala II de la CCAF ratifica el derecho de acceso a la información pública como un derecho constitucional, y resuelve acertadamente el conflicto planteado por ambas partes, a la vez que establece el rol que debe asumir el Estado al garantizar la participación política efectiva.

El Tribunal determina con precisión el alcance del término “datos sensibles”, y solicita el cumplimiento de los pedidos solicitados, posibilitando el ejercicio de la ciudadanía en el conocimiento de los actos de gobierno, y la participación en el control de los mismos, constituyendo una base necesaria para el debate informado sobre estas acciones transformándose en tal sentido en un pilar implícito de los sistemas democráticos.

VII. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.

DOCTRINA.

Abramovich V./Courtis C. (2000). El Acceso a la Información como Derecho. p. 1. Recuperado de: https://www.cels.org.ar/common/documentos/acceso_informacion_como_derecho.pdf

Agurcia Valencia, G. (2011). Importancia del derecho de acceso a la información pública. p. 30 – 33. Recuperado de: <https://www.lamjol.info/index.php/LRD/article/view/1250/1077>

Basterra, M. (2017). Derecho a la Intimidad, Privacidad y Confidencialidad en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. p. 150-151. Recuperado de: <http://marcelabasterra.com.ar/wp-content/uploads/2018/10/El-derecho-a-la-intimidad-privacidad-y-confidencialidad-en-la-Ciudad-Auto%CC%81noma-de-Buenos-Aires-1.pdf>

Cenicacelaya, M. N. (2014). La Corte Suprema reconoce un derecho fundamental: el derecho de acceso a la información pública. p. 73. Recuperado de: http://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/43558/Documento_completo.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Díaz Cafferata, S. (2009). El derecho de acceso a la información pública: situación actual y propuesta para una ley. p. 153 – 154. Recuperado de: <http://www.derecho.uba.ar/publicaciones/lye/revistas/86/06-ensayo-diaz-cafferata.pdf>

Dossier: Habeas Data. Selección de Jurisprudencia y Doctrina (Versión febrero 2020) p. 473-474. Recuperado de: http://www.saij.gob.ar/docs-f/dossier-f/habeas_data.pdf

Fuenmayor Espina, A. (2004). El Derecho de Acceso de los Ciudadanos a la Información Pública. p. 8. Recuperado de: http://portal.unesco.org/es/file_download.php/561ff4bc2719856c5184270296fc48f5EL+DEREC HO+DE+ACCESO+DE+LOS+CIUDADANOS+A+LA+INFORMACION+PUBLICA.pdf

Peyrano, G. (2005). El acceso a la información pública y las restricciones emergentes del carácter de los datos archivados. p. 7. Recuperado de: http://www.saij.gob.ar/doctrina/dasa050098-peyrano-acceso_informacion_publica_las.htm

Scheibler, G. (2012). Algunas precisiones acerca del concepto de ‘información pública’. p. 111. Recuperado de: http://dspace.uces.edu.ar:8180/xmlui/bitstream/handle/123456789/1948/Algunas_precisiones_Sc heibler.pdf?sequence=1

JURISPRUDENCIA.

“Cámara Contenciosa Administrativo Federal Sala II Exp. 2445/2015 Fundación Poder Ciudadano y otros C7 HCDN s/Amparo ley 16.986. Recuperado de:

<https://acij.org.ar/wp-content/uploads/2015/10/Sentencia-Camara-Diputados-con-OSCs.pdf>

LEGISLACIÓN.

Ley 25326 “Ley de Protección de los datos Personales” Recuperado de:

<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/60000-64999/64790/texact.htm>

Ley 27275 “Acceso a la Información Pública” Recuperado de:

<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/265000-269999/265949/norma.htm>