

Secretaría de Posgrado
Facultad de Derecho y Ciencias Sociales y Políticas

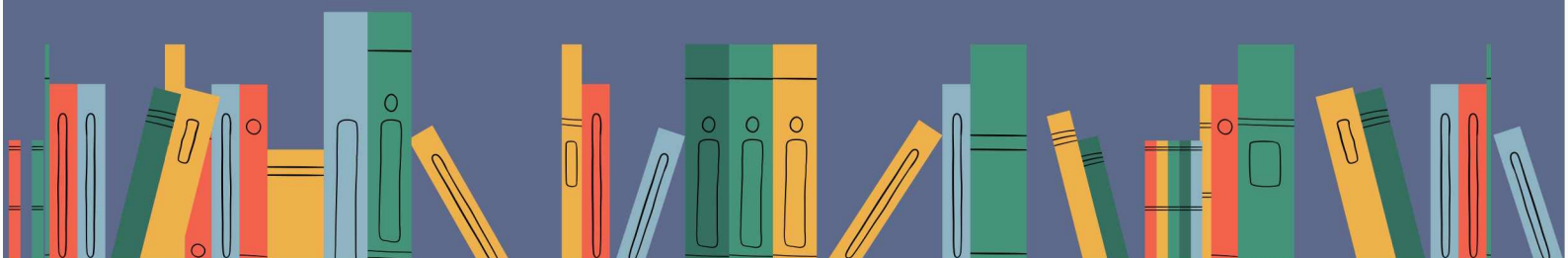
Cuadernos de Posgrado



FACULTAD DE DERECHO
Y CIENCIAS SOCIALES
Y POLÍTICAS



Universidad Nacional
del Nordeste



Cuadernos de posgrado / María Iara González Oviedo ... [et al.] ; Compilación de Nahuel Pellerano ; María Gabriela Calderón. - 1a ed adaptada. - Corrientes : Universidad Nacional del Nordeste. Facultad de Derecho y Ciencias Sociales y Políticas, 2024.
Libro digital, PDF

Archivo Digital: descarga y online
ISBN 978-987-3619-98-4

I. Derecho. I. González Oviedo, María Iara. II. Pellerano, Nahuel, comp. III. Calderón, María Gabriela, comp.
CDD 340.07

Directores:

Hilda Zarate
Nahuel Pellerano
Lorena Gallardo

Comité Académico:

Dra. Mónica Andrea Anís
Dra. Gabriela Aromí de Sommer
Dra. Dora Esther Ayala Rojas
Dr. Jorge Buompadre
Dra. Gladis Estigarribia de Midón
Dr. Gustavo Lozano
Dra. Luz Gabriela Masferrer
Dr. Gustavo S. Sánchez Mariño
Dra. Mirta Gladis Sotelo de Andreau
Dra. Verónica Torres de Breard
Dr. César Vallejos Tressens

Sobre la publicación:

Hace décadas que la facultad de Derecho y Ciencias Sociales y Políticas de la Universidad Nacional del Nordeste, viene promoviendo la formación de posgrado de los profesionales de la región. Gracias a esto, podemos decir que la Facultad no sólo forma a los magistrados, los litigantes, los funcionarios públicos y demás agentes sociales, sino que también los alienta a perfeccionarse.

Más allá del regocijo de acompañar a alguien en su crecimiento personal, sabido es que la actividad de Posgrado es un motor fundamental con el que cuentan las universidades, para impulsar la investigación y la reflexión crítica. Por ello, nos animamos a decir que cada curso, cada diplomatura y por supuesto las especializaciones, maestrías y doctorados no solo mejoran a sus participantes, sino que sientan las bases para que nuestra sociedad siga creciendo.

En ese contexto, nos propusimos que todo ese pensamiento crítico llegue de manera directa a la sociedad, naciendo así este hermoso proyecto “Cuadernos de Posgrado”.

Además, esta publicación dará visibilidad al gran trabajo realizado por las autoridades, docentes y estudiantes de nuestras distintas Carreras, Diplomaturas y Cursos de Posgrados.

Pautas para su compilación:

Esta publicación contiene trabajos realizados por estudiantes de distintas actividades de posgrado desarrolladas en nuestra Casa de Altos Estudios: resúmenes de tesis de maestría, trabajos finales de especialización, trabajos finales de cursos de posgrados.

Las autoridades de cada carrera o curso, fueron los encargados de seleccionar los mejores trabajos del proyecto que dirigen. Esto le da gran relevancia a los textos publicados, ya que los Directores y Codirectores son expertos en las materias sobre la que versan las actividades que conducen.

No se incluyeron publicaciones del Doctorado, esto debido a que nuestra carrera de mayor jerarquía académica cuenta con su propia publicación.

Sin embargo, en honor a la honestidad intelectual vale resaltar que esta compilación es meramente divulgatoria y no pretende tener el rigor de una publicación científica.

También es oportuno recordar que, las obras que lo integran fueron realizadas durante el 2023, 2022, 2021, por lo que muchas de ellas pudieron sufrir el paso del tiempo quedando desactualizadas por cambios normativos o jurisprudenciales. De todas maneras, creímos oportuno publicarlas, ya que todos los textos elegidos se destacan tanto por su confección, como por sus reflexiones críticas, que de una u otra manera aportarán a que el lector pueda conocer más en profundidad cada temática, pero principalmente le permitirán apreciar la calidad de las producciones realizadas en Posgrados de Derecho - UNNE.

Índice

7/ Maestría en Derecho Empresario	“Implementación del Sistema B en la Industria Forestal Correntina.” <i>María Iara González Oviedo</i>	8
	“Las sociedades de garantía recíproca y su influencia en el financiamiento de las micro, pequeñas y medianas empresas del Noreste Argentino” <i>Ethel Cazzaniga</i>	20
32/ Maestría en Magistratura y Función Judicial	Lenguaje de los jueces de paz de Corrientes, derecho a comprender y acceso a la justicia <i>José Osvaldo Ledesma</i>	33
	El Asistente Letrado en los Procesos de Restricción a la Capacidad. Sus implicancias desde la perspectiva de la garantía de la Defensa en Juicio y el Acceso a la Justicia desde el plano teórico y práctico <i>María Elena Vallejos Schulze</i>	38
47/ Especialización en Derecho Administrativo	Administración, transparencia y derechos humanos: el acceso a la información pública para los y las correntinas <i>Juan Manuel Cubilla Podestá</i>	48
	Propuesta de regularización dominial en barrios públicos chaqueños con antecedentes históricos de denuncias de usurpación <i>Andrea Raquel Fortín</i>	100
	La administración pública digital y su impacto en el trabajo remoto en contexto post pandemia <i>Juan Ignacio Godeas</i>	143
	Acceso a la Información Pública y Participación Ciudadana “Impacto de la Convencionalidad en el Derecho Administrativo Local” <i>Georgina Vanesa Pereyra Ibarra</i>	177
210/ Curso de Posgrado de Sociedades. Cuestiones de Actualidad. Teórico Práctico	Participaciones societarias de carácter propio, su mayor valor y la disolución de la comunidad de ganancias <i>Claudia S. Ferroni</i>	211
	Sociedades por Acciones Simplificadas, el capital social y los Activos Intangibles. El caso del Know How. Las nuevas normas contables en Argentina. <i>Sergio Andrés Trípoli</i>	225

238/ Curso de Posgrado Integral en
Mercado de Capitales

Pautas para la inscripción de una Calificadora a la Comisión
Nacional de Valores y contenidos mínimos a la hora de
emitir una calificación

Rubén Darío Velázquez ()* 239

El fideicomiso de garantía en la argentina
Oswaldo Facundo Benítez Meabe

248

260/ Curso de Posgrado
Negocios Bancarios y Financieros

“Las normativas y el impacto en los créditos a tasa uva
(unidades de valor adquisitivo)”

Leidi Yoana Farina 261

Problemática de la contratación electrónica en los productos
bancarios

Alejandro Sebastián Fiant 270

Administración, transparencia y derechos humanos: el acceso a la información pública para los y las correntinas

Juan Manuel Cubilla Podestá

“Scientia potentia est”

Thomas Hobbes. “De Homine” (1658)

1. Introducción

“El conocimiento es poder”, es un apotegma de enorme trascendencia para el ser humano social y democrático. Su atribución es discutida entre filósofos que apuntan a Francis Bacon algunos, o a su circunstancial y no menos ilustre secretario, Thomas Hobbes, otros.

Lo cierto es que, en sus diversas interpretaciones, esta idea no deja de destacarse como sustancial, por cuanto la información devenida en conocimiento es un verdadero presupuesto del poder en manos de nuestra especie, el “homo-democraticus”, es decir, los y las ciudadanas de las democracias modernas.

Fue el gran Alexis de Tocqueville, quién en pleno el siglo XIX, precisamente en 1835, sostuvo con ilusión: “Poco a poco, la ilustración se difunde. El talento llega a ser una condición del éxito. La ciencia es un medio de gobierno, la inteligencia una fuerza social y los letrados tienen acceso a los negocios públicos”¹

Más allá de la concepción tecnócrata, propia de la era de la ilustración, discutible hoy en día, el valor que esos autores le daban al conocimiento y la información como fundamento esencial del sistema republicano y democrático de gobierno, resulta trascendente hasta nuestros días.

Mal puede pensarse en república o democracia representativa o participativa, sin transparencia, sin información sobre la res pública y, claro está, sin el conocimiento efectivo de los sujetos democráticos del accionar estatal ejercido por sus representantes.

Así, revive con fuerza el adagio de James Madison, propio de la tradición democrática norteamericana, incluido en su famosa carta a William Barry en 1822, un gobierno popular, sin información al alcance de todos, o los mecanismos para hacerla asequible, no es sino el prólogo de una farsa o una tragedia; o quizá ambos. El conocimiento siempre gobernará sobre la ignorancia; y un pueblo que pretende erigirse en su propio gobernante debe armarse a sí mismo con el poder que el conocimiento brinda².

Esta idea, originaria de la ilustración, forma parte de la base institucional y fundacional de nuestra patria, hoy mismo y de forma impensada adquiere relevancia en la era de la información ante el auge de las denominadas, justamente, tecnologías de la información y comunicación (TICs).

1. De Tocqueville, Alexis. “La democracia en América I”. Alianza Editorial. Madrid. 2006, pág. 31, citado en Aramayo, Roberto R. “Alexis de Tocqueville y su daguerrotipo del homo democraticus”. Revista “ARBOR Ciencia, Pensamiento y Cultura”. Vol. 750. Julio-Agosto 2011, Pág. 666.

2. Madison, James. “Carta dirigida a William T. Barry” del 4 de agosto de 1822. Citada y traducida en Lavallo Cobo, Dolores. “Derecho de acceso a la información pública”. Ed. Astrea.

Bs.As. 2009. Pág. Pág. 4.

En pleno siglo XXI, a más de trescientos cincuenta años de las ideas de Hobbes, Montesquieu y Rousseau, los debates no han perdido fuerza, se siguen reeditando, adaptados a la realidad diaria de nuestras instituciones modernas.

Tal es la vigencia de la discusión en nuestro país, que en 2019, el Banco Mundial emitió un informe de política sobre el acceso a la información pública en Argentina³, sus lamentables resultados fueron y son motivadores del presente trabajo.

El informe hace especial énfasis en el carácter federal de la Argentina, con un análisis de la calidad normativa que abarcó las distintas provincias y la ciudad autónoma de Buenos Aires.

En este sentido, el estudio analizó trece indicadores que le permitieron evaluar la calidad de la normativa vigente a nivel provincial, accediendo a la determinación de un índice que permite este diagnóstico cruzado o comparativo.

Los indicadores utilizados fueron definidos especialmente por el equipo conformado por expertos de la Unidad Global de Gobernanza del Banco Mundial y la Agencia de Acceso a la Información Pública. Todo ello, producto de una simplificación del Índice Global RTI⁴ que consta de sesenta y un indicadores.

Así, se midieron los siguientes aspectos, a saber: derecho de acceso, legitimación activa, sujeto obligado, plazos de tiempo, gratuidad, excepciones, requisitos para la negatoria, apelaciones, órgano garante, presupuesto órgano, responsable de acceso, transparencia activa y estándares mínimos de transparencia activa.

El estudio terminó posicionando a la provincia de Corrientes, como la de peor calidad normativa, con un índice de 3.6 sobre 13, dejando a entrever una clara y contundente deficiencia institucional incompatible con el sistema republicano y democrático de gobierno que imponen tanto la Constitución Nacional como la de la provincia.

Lo llamativo es que, Corrientes, es de las jurisdicciones que reformó su Constitución luego de 1994, más precisamente en 2007, otorgándose una norma fundamental de las más jóvenes del país, sin que ello repercuta en su calidad institucional y normativa, al menos en cuanto a la información pública y la publicidad de los actos de gobierno, como base del sistema republicano de rendición de cuentas.

Este trabajo pretende abordar la problemática detallada, haciendo un análisis cualitativo de las fuentes jurídicas vigentes y aplicables a nivel provincial, intermunicipal y municipal que sirva como parámetro de arranque en un proceso de génesis o reforma integral.

En este menester, será necesario desarrollar un estudio preliminar de los estándares internacionalmente convenidos como mínimos indispensables y que, junto a la legislación y jurisprudencia nacionales, integran la definición de parámetros propuestos para las futuras normas.

Ante la gravísima deficiencia institucional, desnudada por el informe referenciado, también se incluirán en el análisis, diversos y novedosos fallos de la jurisdicción correntina que, de forma pretoriana, intentan avanzar en la consagración e instrumentalización de este fundamental derecho.

Desde esa perspectiva jurídica integradora, tomando como fuentes tanto las normas convencionales, nacionales, provinciales y locales, como la jurisprudencia de las instancias interamericana, nacional y provincial, se buscará la definición clara y precisa de parámetros requeridos para una ley provincial de presupuestos mínimos de acceso a la información pública de la administración en todos sus niveles.

3. Índice de Acceso a la Información Pública en las Provincias Argentinas: un análisis de la calidad normativa. Consultado el 25 de febrero de 2023 y disponible en el siguiente enlace: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/indice_de_acceso_a_la_informacion_publica_en_las_provincias_argentinas-un_analisis_de_la_calidad_normativa-web.pdf

4. Del inglés: Global Right to Information Rating o “Índice Global de Derecho a la Información” de la Organización Internacional “Centre for Law and Democracy”.

Por otro lado, se propondrán cuestiones esenciales que deberán integrar los procedimientos administrativos para la requisitoria y respuesta de información, como también los estándares mínimos en la organización de la publicación de la información de forma proactiva.

Finalmente, definidos que fueran los parámetros indispensables de la instrumentalización del derecho humano de acceso a la información de la administración pública, se intentará trazar algunas directrices en el sentido de las nuevas discusiones en el marco de la transparencia.

Desplazándose la discusión cuantitativa, se abordará sucintamente la calidad o cualidad de la información suministrada al ciudadano como nuevo paradigma para una sociedad de la información.

La formulación de propuestas se limitará determinar parámetros o recomendaciones para tener en cuenta en el diseño normativo y técnico de la norma que dé solución a la grave problemática del sistema democrático representativo y participativo correntino.

Teniendo presente la profundidad del tema y su trascendental importancia, sumado a los requerimientos de extensión que se imponen en esta instancia académica, el trabajo pretende ser un humilde e inicial aporte a una discusión postergada por nuestras autoridades.

“Es justo que los pueblos esperen todo bueno de sus dignos representantes; pero también es conveniente que aprendan por sí mismos lo que es debido a sus intereses y derechos.” Mariano Moreno. “Sobre las miras del Congreso que acaba de convocarse, y constitución del Estado” (1810).

2. Cuestiones preliminares

a. La información pública como objeto del derecho.

Es indudable que la información pública, es objeto y razón de este estudio y, por tanto, aproximar una definición que permita identificarla y delimitarla nos permite un mayor y mejor entendimiento del fenómeno y sus etapas evolutivas.

Conviene así, iniciar por el sustantivo de la expresión, es decir, la palabra información qué, aunque parezca obvia, es importante para delimitar el alcance del derecho que estamos estudiando.

Por un lado, la mismísima RAE impone al menos ocho acepciones a la palabra información⁵, siendo la más ajustadas a nuestro menester, la número cinco, a saber: comunicación o adquisición de conocimientos que permiten ampliar o precisar los que se poseen sobre una materia determinada.

Lavalle Cobos, por su parte, dirá que la información es, a los fines que nos interesan, un conjunto organizado de datos recopilados, procesados y plasmados en un soporte⁶.

Asimismo, en ciencias jurídicas se define a la información como: conocimiento, noticia, relación; exposición. averiguación jurídica y legal sobre un hecho o acerca de un delito⁷; entre otras variadas acepciones.

En definitiva, la intrínseca relación entre información y conocimiento es de naturaleza teleológica, es decir, la primera es sin duda el presupuesto básico del segundo, es decir, no puede escindirse la naturaleza de la información como dato, noticia o comunicación de su fin inmediato y razón de ser, el conocimiento humano.

En definitiva, tomando como base las definiciones antes expuestas, resulta claro que in-

5. Diccionario de la Real Academia Española. Definición de información, disponible en <https://dle.rae.es/informaci%C3%B3n>.

6. Lavalle Cobo, Dolores. “Derecho de acceso a la información pública”. Ed. Astrea. Bs.As. 2009. Pág. Pág. 6.

7. Cabanellas de Torres, Guillermo. “Diccionario Jurídico Elemental”. Ed. Heliasta SRL. 1993. Disponible en: <https://www.pensamientopenal.com.ar/system/files/2015/01/doctrina34261.pdf>

formación será para nosotros la transmisión o comunicación de conocimiento humano, tendiente a generar justamente eso mismo, es decir, mayor conocimiento en el receptor.

Definido el sustantivo, se impone la determinación de sus cualidades, en este caso determinadas por la palabra pública, es decir, no es cualquier dato o conocimiento el que se busca, sino aquel que responda a esta premisa, a esta cualidad.

Mientras que en el ámbito privado el conocimiento o la información resulta mercancía, un bien intangible cuyo valor importa al mercado y puede ser intercambiado, en el ámbito público democrático tiene otra entidad.

El gran Norberto Bobbio definía la democracia como el gobierno del poder público en público, redundancia simplemente aparente que explicaba con genialidad, distinguiendo con claridad ambas cualidades.

Por un lado, el carácter público, como contraposición al ámbito privado, *ius publicum* vs. *ius privatum*, distinción proveniente del viejo derecho romano, que delimita el ámbito de la res pública, en el que se ejerce la democracia y los actos del gobierno. Por otro, la naturaleza pública, como contraposición a lo secreto, es decir, lo manifiesto, evidente o, en definitiva, lo visible, palabra, esta última, que le dio título a un capítulo de su excelente obra.

La democracia, como régimen impone un ejercicio del poder visible, como rememoraba Bobbio de la antigua Atenas, ejercido en el “ágora” (plaza central), en la “ekklesia” (asamblea), es decir, por ante el demos o con la participación de los ciudadanos⁸.

Si usamos esta doble faceta de lo público en público, que ensayó hace tanto tiempo el maestro referenciado, resulta mucho más fácil acercarnos a una delimitación justa de lo que debe entenderse por información pública, en una concepción moderna.

La naturaleza pública de la información o, de esos datos sistematizados, no encuentra límite ni contención en el basal principio de publicidad de los actos de gobierno, más bien, esa es su más básica o rudimentaria expresión.

No caben dudas que el sistema republicano importa la necesaria publicidad y, si se quiere, visibilidad de los actos del gobierno, algo tan básico como muchas veces incumplido. Ahora bien, el accionar y la detentación del poder deben ser, al decir de Bobbio, en público, ante el público o, mejor dicho, visible para la ciudadanía.

Es en esta otra dimensión analizada donde la definición de lo público se afianza con mayor amplitud, es decir, lo relacionado a la res pública, al interés público, al interés de la comunidad democrática, o hasta incluso a la significancia o importancia.

En esta línea de pensamiento amplía se inscribe la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, más concretamente su Relatoría especial para la libertad de Expresión, que define a la información pública como aquella que está bajo custodia, administración o tenencia del Estado; la información que el Estado produce o que está obligado a producir; la información que está bajo poder de quienes administran los servicios y los fondos públicos, únicamente respecto de dichos servicios o fondos; y la información que el Estado capta, y la que está obligado a recolectar en cumplimiento de sus funciones⁹.

En este sentido, puede avanzarse con respeto al principio de reserva (art. 19 CN) que es el que delimita el más claro y profundo ámbito de privacidad de los ciudadanos, generando una determinación amplia de lo público y por clara y excepcional contraposición a lo estrictamente privado.

Así, será información pública en el sentido detallado, todo dato sistematizado en diversos soportes, que tenga relación con la cosa pública, el interés público y de la comunidad, que tenga

8. Bobbio, Norberto. “El futuro de la democracia”. Ed. Fondo de Cultura Económica. México. 1986. Pág. 65-66.

9. CIDH. “Informe Anual 2009 de la Relatoría especial para la libertad de expresión”. Pág. 310. Disponible en <http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/informes/anales/Informe%20Anual%202009%201%20ESP.pdf>

relevancia para la sociedad democrática y que, no esté estrictamente amparado por el derecho a la privacidad de los y las ciudadanas.

Si bien se ahondará más adelante en el análisis de la realidad interamericana, conviene citar al Comité Jurídico Interamericano, que ha definido como pública toda información significativa, cuya definición debe ser amplia, incluyendo toda la que es controlada y archivada en cualquier formato o medio¹⁰.

De esta forma, como veremos más adelante, existe información que incluso se encuentra en poder de entes no estatales, o que no ha sido producida por el estado en su sentido más amplio, pero que resulta de interés y relevancia pública y, por tal, adquiere esta naturaleza.

b. El contenido y el alcance del derecho de acceso a la información pública.

Precedentemente pudimos caracterizar el objeto información pública, es decir, lo que conformará junto a otros elementos el contenido del derecho constitucional y convencional de acceso a la información pública.

Ahora bien, a lo largo del tiempo y la evolución del pensamiento humano democrático y republicano, o en palabras más sencillas, a lo largo de la experiencia adquirida por la ciudadanía en el ejercicio de organizaciones institucionales democráticas y republicanas; tanto el contenido, como el alcance del derecho, han sufrido sustanciales variaciones.

Estas transformaciones estuvieron acompañadas, claro está, de la evolución de aspectos pragmáticos y de la técnica documental y jurídica, envuelta en un constante e infinito desarrollo.

Por ello, se entiende necesario abordar ciertas etapas que marcaron cambios de paradigma en el contenido del derecho, desde su correlación con las técnicas fundacionales, como el confiable pero ineficiente Boletín Oficial, pasando por los balances e información financiera procesada del Estado, hasta nuestros días con posibilidad de acceso digital y procesamiento electrónico de los datos de compras y contrataciones.

Si bien es el mismo derecho, que debatimos desde Montesquieu hasta hoy, su contenido y su alcance evolucionó y evoluciona todos los días, siempre en estrecha relación con las posibilidades fácticas y técnicas de mayor y mejor cumplimiento de los sujetos obligados.

En definitiva, la mejora en las capacidades de la administración y de los sujetos obligados a brindar mayor y mejor información, moviliza el espectro de lo que es jurídicamente razonable en el ejercicio del poder, ampliando el nivel de exigencia ante la ciudadanía, y por tal el contenido y el alcance de su derecho.

Digo razonable, porque en definitiva la razonabilidad como principio rector del ejercicio del poder estatal o no estatal, importa sin dudas ampliar el deber de rendición de cuentas en miras a la mayor y mejor técnica disponible en el momento histórico determinado.

Debe destacarse que, el derecho de acceso a la información pública no es sino la contracara de los deberes institucionales de rendición de cuentas y responsabilidad, mismos que en el mundo anglosajón, al que a veces miramos con admiración, tienen hasta término específico: *accountability*¹¹.

10. Comité Jurídico Interamericano (CJI). Resolución N°147. LXXIII-O/08. "Principios sobre el derecho de acceso a la información". Disponible en http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/acceso_informacion_Principios_CJI.pdf

11. Cambridge Dictionary. Accountability: "The fact of being responsible for what you do and able to give a satisfactory reason for it, or the degree to which this happens" (El hecho de ser responsable de lo que haces y capaz de dar una razón satisfactoria para ello, o el grado en que esto sucede). En palabras de Aguilar, Octavio: El estado de tener el deber de hacer lo que sea necesario para completar la tarea se conoce como responsabilidad. La condición, en la que se espera que una persona tome posesión de sus acciones o decisiones, es *accountability*. Disponible en <https://www.linkedin.com/pulse/qu%C3%A9-es-accountability-octavio-aguilar/> y <https://octavioaguilar.com>

Difícilmente se pueda pedir a una administración pública del siglo XVIII más información que la disponible en documentos y boletines escritos con las limitaciones materiales y económicas que ello importaba.

En nuestros días la digitalización o el manejo electrónico de la información amplía de sobremanera las posibilidades de acceso inmediato, gratuito o muy barato a datos que en otros momentos eran impensados.

Por ello, el alcance y el contenido de este derecho están sometidos a una evolución constante e infinita, vinculados al desarrollo técnico de la humanidad y la aplicación de estas novedades tecnológicas a las ciencias de la administración.

Así, sostengo infinita, por la limitación que me impone la finitud existencial y la enorme esperanza que despierta la raza humana y su demostrada sed de conocimiento.

Más allá de todo, se intentará una breve reseña de momentos paradigmáticos en los siguientes apartados, claro está, muy lejana a la exhaustividad y precisión de una obra de otro tinte científico.

Respecto del futuro, al menos el no inmediato, se vuelve objeto ajeno al presente, pues como bien resaltaba Bobbio, es tan difícil la tarea del profeta como incompatible con la naturaleza de la ciencia.

i. Perspectivas clásicas. La democracia representativa.

Dicho anteriormente, las ideas clásicas sobre acceso a la información pública están estrechamente vinculadas con el principio de publicidad de los actos de gobierno, basamento del sistema republicano y la participación ciudadana en el gobierno como fundamento del sistema democrático, ambos que imperan en la mayoría de los estados modernos.

Como bien se destacó con la rememoración de las formas democráticas de la antigua Grecia, el tratamiento de los temas públicos por y ante el público en la plaza central o en asambleas, resulta la etapa embrionaria de lo que hoy entendemos como un derecho humano tan trascendental, como instrumental.

Lo público se exteriorizaba y expresaba ante el ciudadano, que participaba así del gobierno, de la conformación de las decisiones que luego se le impondrían en autoridad, escuchando los fundamentos y argumentos de los pretensores y opositores de cada iniciativa.

Esta primitiva manifestación del derecho fue enterrada por muchos años desde el ocaso de la antigua Grecia, pero encontró un renacimiento en el pensamiento de quienes forjaron las bases teóricas de los gobiernos republicanos y democráticos, al punto que Bobbio sostendrá con claridad la enorme fuerza sugestiva de la democracia antigua en la revolución francesa.¹²

Desde el pensamiento republicano originario, el sistema impone aquellos principios relacionados con la obligación de los gobernantes de rendir cuentas de sus acciones ante los gobernados, al decir de Oyhanarte: los principios de publicidad en los actos de gobierno y de transparencia en la administración sirven de fundamento lógico y jurídico a este derecho, pues el desconocimiento sobre el accionar estatal impide el ejercicio de la accountability vertical en tanto instancia electoral en la que los representados premian o castigan a los representantes según su desempeño¹³.

12. Bobbio, Norberto. op. cit. Pág. 67.

13. Oyhanarte, Marta y Kantor, Mora. "El derecho de acceso a la información pública en la Argentina. Un análisis de su situación normativa y su efectividad". Libro Poder Ciudadano. Fundación Poder Ciudadano. Pág. 254. Disponible en https://poderciudadano.org/wpcontent/uploads/2016/04/Libro_PoderCiudadano_CapVII-Acceso-a-la-informacionpublica.pdf

Por su parte Basterra sostiene que, en el diseño institucional clásico, la división de poderes permitía la fiscalización de un departamento por otro, por ejemplo, el ejecutivo controlado por el legislativo, pero ese sistema resultaba a todas luces débil e insuficiente.

Es así como el sistema de contrapesos también depende de la capacidad de los ciudadanos de distinguir y juzgar las políticas públicas, la que además se verá condicionada por las posibilidades de tener acceso a información para formar su propia opinión de la gestión estatal¹⁴.

En este estadio el derecho de acceso a la información pública importaba, sin más, la posibilidad de acceder vía técnica escrita, a los actos del gobierno, del Estado, como administrador monopólico de la cosa pública.

Aún en el caso de la democracia representativa clásica, el carácter público del poder, entendido como no secreto, como abierto al público, permanece como uno de los criterios fundamentales para distinguir el estado constitucional del estado absolutista¹⁵.

El democratizar la información, haciéndola accesible a todos, implica conforme el ideal republicano, fragmentar el poder-posición y acortar la distancia entre el Estado y la sociedad, sin embargo, tiene un efecto amplificador del poder-autoridad, en tanto es un interpretado por la sociedad como un poder que atiende sus requerimientos¹⁶.

Esta concepción clásica ha impuesto muchas técnicas o vías de publicidad de los actos que permitieron su acceso a los ciudadanos interesados en los negocios públicos, todo acorde a la disponibilidad tecnológica de la época.

Si bien es cierto que los registros oficiales de las resoluciones, decretos y actos de gobierno ya existían desde la época absolutista, también es importante destacar que fueron antecedentes históricos y jurídicos necesarios para la publicidad.

Así, la utilización de la forma escrita como mecanismo de garantizar la seguridad jurídica y, claro está, el principio de formalismo de la administración, son primordial basamentos de la posterior comunicación de los actos.

En definitiva, surgió el Boletín Oficial, como la más rudimentaria y primigenia de las herramientas, emblema de la publicidad de los actos de gobierno en los albores del estado constitucional republicano y democrático, y claro instrumento de comunicación oficial de las decisiones hacia el público.

Esta solución, se ha impuesto en la mayoría de las constituciones de repúblicas democráticas al punto de ser la publicación en sus páginas requisito sine qua non de vigencia de las normas jurídicas y de presunción iure et de iure de conocimiento de las normas por la ciudadanía.

Desde sus primeras versiones constitucionales, hasta la más moderna reforma constitucional de 2007, la provincia de Corrientes ha receptado esta técnica o vía de comunicación oficial, tanto a nivel provincial como municipal, creándose sendos boletines oficiales en las distintas jurisdicciones.

La histórica sistematización del boletín oficial, su orden cronológico y jerárquico de normas y actos, se mantuvo por siglos, al punto que el boletín oficial de la provincia, hoy digital, es simplemente el documento escrito digitalizado, una extrapolación de su forma centenaria a un soporte electrónico.

En consecuencia, puede verse la falta de evolución en la provincia de Corrientes en materia de transparencia y gestión del conocimiento de lo público en sus ciudadanos. Así las cosas, a la fecha, no existen siquiera digestos completos o sistematizaciones normativas o de actos que utilicen las herramientas tecnológicas disponibles, v.g. infoleg o similares.

14. Basterra, Marcela I. "Acceso a la información pública y transparencia". Ed. Astrea. Bs.As. 2018. Pág. 1.

15. Bobbio, Norberto. op. cit. Pág. 68.

16. Lavalle Cobo, Dolores. op. cit. Pág. 3.

Todo esto redundaba en la grave deficiencia institucional de la provincia, incluso en un retroceso acaecido en pleno siglo XXI, a saber, la inconducta de las autoridades provinciales, impropia del sistema republicano de gobierno, de abreviar o resumir transcripciones de decisiones públicas y administrativas en el boletín oficial, obstaculizando el acceso del público a sus textos.

ii. Perspectivas modernas. La democracia participativa.

Como es dable entender y lo enseña la historia, la democracia directa, como utopía, solo es imaginable en pequeñas organizaciones humanas del tipo ciudad-estado, pero incompatible con los modelos de estado territoriales de nuestros días.

Ello, no fue excusa para que el sistema democrático representativo clásico, ingresara en una verdadera crisis de legitimidad a lo largo del tiempo y la complejización de las sociedades modernas. Me permito recordar en esto a John Stuart Mill: cuando un pueblo no estima lo necesario a sus instituciones representativas, tiene pocas probabilidades de conservarlas.

El pensador inglés fue preciso cuando sostuvo que los ciudadanos debían librar verdaderas batallas para sostener sus instituciones representativas, puesto que lo ejecutivo tendía naturalmente a reducir a la obediencia o dejar de lado a las instituciones representativas sin respaldo del pueblo.

En palabras claras, sentenció proféticamente que cuando no hay personas en cantidad suficiente para formar opinión pública que se encuentren preocupadas e involucradas en los asuntos públicos, los electores pondrán su sufragio al servicio de intereses particulares¹⁷.

Dirá Boron, ya en sus términos, que la democracia pagó un precio muy elevado por su respetabilidad: tuvo que abandonar sus banderas igualitarias y liberadoras y, transformarse en una forma inocua de organización del poder político. Atrás quedaron los intentos de transformar la distribución de poder y riquezas como proyecto emancipatorio, se limitó simplemente a darle una nueva legitimidad a lo ya establecido¹⁸.

Así, de esta crisis de representación surge, sin dudas la democracia participativa como modelo que busca, ya en la modernidad, la legitimación perdida por las instituciones representativas de las democracias.

Su concepto, superador de la democracia representativa, es una expresión de lo que conocemos como democracia directa, pues amplía los espacios de representación y participación ciudadana a un rol más protagónico en el proceso deliberativo. En la democracia participativa, es la ciudadanía la que delibera y decide, mientras que los representantes electos son relegados la función de ejecutar y rendir cuentas sobre la gestión pública¹⁹.

En estos tipos de democracias, la lógica participativa hace primar mecanismos participativos e inclusivos que ponen en valor y resignifican el ejercicio pleno de la ciudadanía, por contraposición a la postura de la delegación propia de la democracia representativa, donde no existe un mecanismo de accountability²⁰.

17. Stuart Mill. John. "El Gobierno Representativo". Biblioteca Científico-Literaria de Sevilla. 1878. Traducción de Siro García del Mazo. Pág. 103-105.

18. Boron, Atilio A. "Crisis de las democracias y movimientos sociales en América Latina: notas para una discusión" en: OSAL, Observatorio Social de América Latina, año VII, no. 20. CLACSO (Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales) Argentina. 2006. Pág. 290-291.

19. Bin, Elisa. "Algunas reflexiones para el debate acerca de la construcción de la Democracia Participativa" en Romero, Ricardo (Compilador). "Democracia participativa, una utopía en marcha: reflexiones, experiencias y un análisis del caso porteño". Proyecto anual: presupuesto participativo porteño. Grupo de Estudios sobre Democracia Participativa. Carrera de Ciencia Política, Facultad de Ciencias Sociales. UBA. Bs. As. 2004. Disponible en <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/clacso/otros/20111211055033/gedep.pdf> ²⁰ Ibidem.

Nuestro constituyente de 1994, ha modificado los alcances y matizado, si se quiere, la representación popular clásica establecida en el art. 1° de la Carta Magna como mandato que algunos constitucionalistas incluso lo entienden un contenido pétreo, inmodificable.

Como bien destaca Gelli, la incorporación de los institutos de la iniciativa legislativa (art. 39°) y la consulta popular vinculante y no vinculante (art. 40°) como excepciones a la regla general de la representatividad han ampliado los horizontes de la participación popular en la toma de decisiones políticas²⁰.

Ahora bien, resalta la maestra de constitucional, que el uso de estas herramientas de participación, pese a su sanción en la mayor norma formal positiva de la Nación, no han tenido un ejercicio activo, muy por el contrario, no han sido utilizadas siquiera en sus términos previstos.

En este sentido, surge la preocupación de que la democracia participativa o, semidirecta, surgida como respuesta a la crisis de legitimidad de las democracias estrictamente representativas, termine reducida conceptualmente a las técnicas de participación o, peor aún, legitime la dominación por la utilización aparente de la convocatoria social.

En línea con Ruiz Moreno, entiendo que la democracia participativa es, ante todo, una convicción sobre la organización política y sobre cómo el ejercicio de los derechos posibilita el acceso a la emancipación humana²¹, no es moda, ni maquillaje, es una profunda esencia del sistema social y político de nuestra era.

En esta línea de pensamiento, como resaltaba Oyhanarte, al incorporar otro elemento intrínseco del sistema democrático en tanto autogobierno del pueblo, como es el derecho de las personas a participar en los asuntos públicos, que suele cristalizarse con mecanismos de participación directa o semidirecta, que carecen de sentido si los ciudadanos no tienen información adecuada para tomar decisiones o fundar las tomadas²².

La mayor inserción de la ciudadanía en los procesos políticos, sociales y culturales que lo afectan o pueden ser de su interés a través, por ejemplo, de audiencias públicas, iniciativa legislativa, elaboración normativa participada, etc., sólo se puede materializar con seriedad si la sociedad civil cuenta con la información necesaria para participar activamente de ellos, de lo contrario se transforma en una falacia²³.

En Corrientes, esta profundización tanto en el rol de la ciudadanía y su acción de gobierno, como también en el nivel y calidad de la información que se le debe brindar, surge expresamente receptada en la Constitución provincial, incluso para el ámbito municipal el régimen participativo es declarado textualmente (arts. 219° y 226°).

Entiendo, más allá de que esto será mejor analizado, que el constituyente correntino de 2007, consagró no un derecho ya, sino una expresa garantía al ciudadano o ciudadana correntina, a través del deber positivo de las autoridades, de difundir por los medios de comunicación masiva y brindar información como acceso al conocimiento oportuno, actualizado, completo y gratuito (art. 21°).

20. Gelli, María Angelica. "Constitución de la Nación Argentina comentada y concordada" 4ta. edición. Tomo I. Ed. La Ley. Bs.As. 2011. Comentario al art. 39. Disponible en <https://proview.thomsonreuters.com/launchapp/title/laley/2008/30070207/v1/document/03E4BDD2-C069-E750-9B6A-4A6E872C3F5D/anchor/877D5636-C6B1-20ED-6617181BF5B734C6>

/03E4BDD2-C069-E750-9B6A-4A6E872C3F5D/anchor/877D5636-C6B1-20ED-6617181BF5B734C6

21. Ruiz Moreno Sylvia. "Silvio Frondizi y los primeros ensayos de Democracia Participativa en la Argentina" en Romero, Ricardo (Compilador). "Democracia participativa, una utopía en marcha: reflexiones, experiencias y un análisis del caso porteño". Proyecto anual: presupuesto participativo porteño. Grupo de Estudios sobre Democracia Participativa. Carrera de Ciencia Política, Facultad de Ciencias Sociales. UBA. Bs. As. 2004. Disponible en <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/clacso/otros/20111211055033/gedep.pdf>

22. Oyhanarte, Marta y Kantor, Mora. "El derecho de acceso a la información pública en la Argentina. Un análisis de su situación normativa y su efectividad". Libro Poder Ciudadano. Fundación Poder Ciudadano. Pág. 254. Disponible en https://poderciudadano.org/wpcontent/uploads/2016/04/Libro_PoderCiudadano_CapVII-Acceso-a-la-informacionpublica.pdf

23. Lavallo Cobo, Dolores. op. cit. Pág. 7.

Si luego sumamos la manda expresa del art. 232° in fine, que garantiza la respuesta positiva ante cualquier tipo de requisitoria de información, claro está, que las normas conforman la verdadera garantía constitucional de acceso a la información pública.

Lo cierto es que, en concierto con la observación de Gelli, en la provincia de Corrientes no se han hecho uso o ejercicio de los institutos de participación democrática ciudadana, es decir, si bien están consagrados, a saber, iniciativa (art. 37°), consulta popular (art. 38°), presupuesto participativo (art. 225°, inc. 6, ap. Q), planificación territorial democrática y participativa (art. 62°, inc. 2), revocatoria popular de mandato municipal (Art. 220°), destitución supeditada a consulta popular (art. 224°), al día de hoy no se han ejecutado en la medida prevista.

Párrafo aparte merece la ejecución de la consulta popular vinculante por la destitución del Intendente municipal de Santa Rosa, Marcelo Otazo, que efectivamente fue realizada y consagró la decisión democrática de la revocatoria²⁴, justamente por razón del incumplimiento de deberes de rendición de cuentas municipales.

En consecuencia y, conforme lo antes explicado, la garantía de acceso a la información y los institutos de participación ciudadana, propios de una democracia moderna, son efectivamente norma escrita pero muerta de la Constitución de Corrientes.

La reforma del año 2007 es, sin dudas, un salto a la modernidad en el texto constitucional, salvo importantes excepciones como la reelección indefinida de una anquilosada clase funcional provincial, que importan diferencias entre los regímenes republicanos impuestos al estado provincial y a los estados municipales en un mismo texto. Las instituciones y reglas existen, pero sin uso y ejercicio real.

iii. Nuevos debates. Lo cuantitativo vs. lo cualitativo.

En mayo de 2013, una serie documental y periodística española llamada Salvados²⁵, emitió su programa número treinta de la sexta temporada en la televisión española, su título: “Sin Transparencia”²⁶.

En ese capítulo el mayor atractivo era, sin dudas, la entrevista final realizada por el periodista Jordi Évole²⁷ a Julian Assagne, el fundador de WikiLeaks²⁸ y activista por la transparencia radical que, en ese momento, estaba asilado en la embajada ecuatoriana en Reino Unido.

Las entrevistas publicadas en el programa televisivo, que aún puede visibilizarse online, transcurren en momentos de discusión pública del proyecto de ley de transparencia española.

Así, mientras que en estados como el correntino actualmente y, el español de 2013 sorprendentemente, se siguen discutiendo estándares mínimos de acceso y las formas de instrumentarse, las discusiones ya habían avanzado en otros lugares del mundo e incluso de la misma Argentina.

24. Como puede leerse en notas periodísticas del 2015. Radio Sudamericana (Corrientes). Notas del 10 de mayo de 2015. Disponibles en <https://www.radiosudamericana.com/nota/politica/123950-santa-rosa-gan%EF%BF%BD-el-si-a-la-destitucion%EF%BF%BDn-de-marcelo-otazo-5.htm>

25. Salvados: Es un programa de televisión español de reportajes de actualidad. Desde sus inicios hasta 2019 estuvo presentado por Jordi Évole, quien también es el productor. Fue múltiples veces premiado.

26. Salvados: Sin Transparencia. Programa N° 30. 6ta. Temporada. Mayo 2013. https://www.lasexta.com/temas/sin_transparencia-1. Consultado el 03 de abril de 2023.

27. Évole Requena, Jordi. Es un comunicador español, presentador y guionista de televisión. https://es.wikipedia.org/wiki/Jordi_%C3%89vole

28. WikiLeaks: es una organización mediática internacional sin ánimo de lucro que publica a través de su sitio web informes anónimos y documentos filtrados con contenido sensible en materia de interés público, preservando el anonimato de sus fuentes. Su nombre es una conjunción de la palabra Wiki (del hawaiano rápido y que alude a un proyecto colectivo) y la palabra Leaks (del inglés leak, fuga, goteo o filtración). Más info en <https://www.infobae.com/america/tecnologia/2019/04/15/de-donde-viene-el-termino-wiki-de-wikipedia/>

Traigo a colación, un programa televisivo, porque de las reflexiones que surgieron de las entrevistas se evidencia el nuevo paradigma en lo que a la información pública respecta, en la nueva sociedad de las TIC's.

Por ejemplo, el diputado galés Chris Bryant, defensor de la normativa británica de transparencia, esta última que disponibiliza al ciudadano información sensible de los funcionarios, ponía de relieve que la simple acumulación de información pública sin sistematización o procesamiento, importan tapar los árboles con el bosque. Reflexionaba, el parlamentario británico, que si bien es un avance que la información esté disponible, sin sistematización o análisis ello es insuficiente.

Por su parte, el periodista Borja Bergareche²⁹ realizó una verdadera demostración del potencial que tiene la información pública cuando es procesada por aplicaciones tecnológicas, permitiendo al ciudadano, la toma de decisiones informadas, desde el representante que vota, hasta la escuela o el centro de salud al que llevar a sus hijos.

Así, surge un nuevo paradigma en lo que a la transparencia gubernamental importa, elevándose lo cualitativo por sobre lo cuantitativo, es decir que, el estándar, ya no se alcanza con más datos o información, sino con la mejor calidad informativa de esta.

La publicidad del accionar de la administración entra en una nueva y compleja etapa que nos hace preguntarnos ¿bastan los medios tradicionales para entender públicos los actos y el ejercicio de la administración? ¿La publicidad es formalismo o sustancia? ¿Sirve la publicación sin sistematización accesible? ¿Sirve la comunicación sin lenguaje claro y entendimiento?

Lejos de los estándares mínimos quedaron las antiguas formas, a saber, el boletín oficial no sistematizado, los estados o informes contables inentendibles, las normas, actos de gobierno o actos administrativos redactados con sacralidades incompatibles con el lenguaje claro, en fin, herramientas útiles en su tiempo pero que, por obsolescencia resultan obstáculos, primero al entendimiento o conocimiento y luego a la participación ciudadana.

No podemos dejar de tener en cuenta que, tanto la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, como la Convención Interamericana contra la Corrupción, ambas suscriptas por la Argentina, entienden el libre acceso a información pública como un medio de prevención de este flagelo social, por cuanto posibilita la verdadera participación ciudadana.

Así las cosas, el acceso a la información pública resulta medio instrumental, destinado a lograr la mayor y mejor participación ciudadana en la sociedad en que vivimos, a través claro está, del control social que, en definitiva, previene la corrupción e impone los objetivos comunes y sociales.

En consecuencia, el interrogante teleológico que el nuevo paradigma impone es: ¿Qué características debe reunir la información pública para producir más interés social y, por ende, mayor control, compromiso y participación ciudadana?

Conviene resaltar que la relación estrecha entre la información pública suministrada (por medición de indicadores de la gestión pública) y la vida cotidiana resulta eficiente para el cumplimiento del objetivo de alcanzar, no solo el interés, sino también la respuesta del tejido social.

Si a ello sumamos herramientas tecnológicas y el análisis científico de datos (big data) es posible generar informes mucho más asequibles al ciudadano común desde una postura proactiva, más acorde a nuestro sistema republicano, democrático y participativo de gobierno.

La inteligencia artificial, surge como herramienta inmejorable para el manejo, clasificación y presentación de la información. Un recurso inestimable que permite el análisis sistemático de información referida a la administración pública en sus diversos estamentos, que con mecanismos clásicos generarían un desgaste financiero y organizacional impensado.

29. Borja Bergareche Sainz de los Terreros. Es un periodista español y consultor en comunicación multimedia y digital.

Asimismo, la emergencia de bots³⁰ o software de interfaz para los ciudadanos y usuarios, hacen mucho más accesible los procedimientos de requisitoria o indagación en la información pública disponible, tan sencillo como preguntarle libremente a una inteligencia artificial los datos requeridos para que la busque en las inmensas bases de datos.

La información pública, como medio destinado a la participación de los correntinos y correntinas requiere una reforma sustancial, que permita en una primera etapa retroalimentarse de las inquietudes de la sociedad.

Este desafío, no puede superarse sino a través de la conformación de equipos multidisciplinarios especializados en la recopilación, conformación, exposición, comunicación y pedagogía de la información pública, con el fin de generar interés, compromiso, entendimiento y participación cívica.

Por otro lado, la información pública como los datos relacionados a la administración y la ejecución de los planes que, como sociedad y Estado tenemos, además de ser un derecho humano esencial, es sin dudas, una labor encomiable, necesaria para la existencia de una verdadera democracia moderna, participativa y plural.

En este sentido, el contexto en el que se debe desarrollar la participación ciudadana, evidencia cambios sustanciales más visibles con el desarrollo tecnológico y la revolución de las comunicaciones, todo con repercusiones claras en la educación, en las relaciones familiares, en el trabajo y hasta en el Estado³¹.

Proyectos de investigación internacionales como el denominado: Procesos que Influyen en la Participación y la Apropiación Democrática financiado por la Comisión Europea desde 2009 a 2012, indican que los ciudadanos más jóvenes a menudo optan por no comprometerse con los canales políticos tradicionales, al sentir que no son escuchados o no tienen los recursos o competencias necesarias para involucrarse políticamente³².

Como se ha dicho antes, la voluntad de participación ciudadana tiene como base la confianza en las instituciones, cuestión que está lejos de darse al no presentarse las condiciones mínimas, resultando imposible demandar a la población la participación necesaria en consecuencia³⁴.

Ahora bien, además de la especialidad de los miembros del equipo multidisciplinario, su organización, financiamiento y estructura importan otro gran desafío, pues es esencial que se sostenga con criterios objetivos e independientes que lo hagan confiable, evitando volverse aparato de propaganda de las autoridades de turno.

En este sentido, debe discutirse su ubicación dentro del sistema republicano de gobierno, donde han fracasado sendos intentos de generar órganos de control eficaces en lograr la confianza pública, ya sean internos (SGN, Of. Anticorrupción, etc.) o externos (AGN, Defensor del Pueblo, etc.).

Así, es una necesidad garantizar que los tres poderes del estado en Corrientes sean controlados social y democráticamente por los y las correntinas, brindando acceso a información entendible, accesible y científicamente objetiva que permita la opción democrática y la toma de decisiones sociales eficientes y efectivas para el desarrollo.

30. Bot (aféresis de robot). Es un programa informático que efectúa automáticamente tareas reiterativas mediante Internet a través de una cadena de comandos o funciones autónomas previas para asignar un rol establecido; y que posee capacidad de interacción, cambiando de estado para responder a un estímulo.

31. Sandoval M., Mario. "La relación entre los cambios culturales de fines de siglo y la participación social y política de los jóvenes" en Balardini, Sergio (Compilador), "La participación Social y política de los jóvenes en el horizonte del nuevo siglo". Clacso. Bs.As. 2000. Pág. 152. <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/clacso/gt/20101023014828/balardini.pdf>

32. PIDOP Processes Influencing Democratic Ownership and Participation (Procesos que Influyen en la Participación y la Apropiación Democrática) disponible en el siguiente enlace: <https://cordis.europa.eu/project/id/225282/reporting/es>. ³⁴ Sandoval M. Mario. op. cit. Pág. 151.

Urge la articulación con diversos organismos técnicos o académicos, con asociaciones de la sociedad civil que representen intereses sociales diversos y, claro está, las distintas formas que asume el cuarto poder (periodismo o prensa) en el mundo de las redes sociales.

En conclusión, más allá del análisis del presente trabajo, junto a las propuestas que en el capítulo final humildemente se esbozaran, en conjunto no permiten sino delinear los parámetros generales de un debate en eterna evolución en una sociedad moderna atravesada por la revolución tecnológica de la información.

Para garantizar el derecho humano y político de los correntinos y correntinas de acceder a la información pública para participar activamente de la democracia, es necesario primero generar información accesible, entendible, interesante y confiable como medio para alcanzar la participación cívica y el compromiso social necesario para nuestro futuro.

c. Las vías de acceso a la información pública.

Estudiado que fuera el objeto del derecho, es decir, la información pública o información de interés general en poder del Estado, corresponde avanzar en otro elemento esencial, como lo es la vía de acceso.

Una discusión que encierra un verdadero análisis evolutivo de las sociedades democráticas en el mundo moderno por su estrecha relación con la mejor o peor participación ciudadana.

Para ello, usaremos una categorización que no pretende ser exhaustiva, sino meramente didáctica, pero que nos permite transitar el debate del acceso a la información pública como un derecho en constante progreso, estrechamente relacionado a la mejora de las tecnologías de la información y el saber humano.

Tendremos como fuente de esta categorización, la clasificación de transparencia receptada por el 3° Plan de acción nacional de gobierno abierto³³, plasmada en la Guía de buenas prácticas para Municipios de la provincia de Buenos Aires³⁴, aunque con nuestro agregado.

Así, para categorizar las vías de acceso trabajaremos en la instrumentalización jurídica de la relación bilateral entre el sujeto obligado a brindar información (legitimado pasivo) y la persona con derecho a acceder (legitimado activo).

En este menester, surge inmediatamente en el pensamiento la petición de información, es decir, la formalización de esta relación jurídica bilateral a través de una requisitoria ya sea un escrito papel o digital, aplicación electrónica o, incluso, de forma oral.

A esta vía la conoceremos como vía pasiva o reactiva administrativa, por cuanto, posicionados en el sujeto obligado, se delega la iniciativa en manos del peticionante, es decir, que la administración es instada a reaccionar ante la acción de una persona. En palabras más claras, espera pasivamente y reacciona.

Decimos administrativa, por cuanto, mientras exista esta relación jurídica bilateral, sujeto obligado y sujeto activo, en materia de derecho de acceso a información siempre se está ante un procedimiento formal y materialmente administrativo.

Esta primera vía es tal vez la más discutida en doctrina y jurisprudencia, porque despierta la curiosidad científica y jurídica el alcance que pueden tener estas peticiones desencadenado justamente los conflictos jurídicos administrativos y judiciales.

33. 3° Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto de la República Argentina (2017-2019) . Disponible en https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/digital_-_tercer_plan_de_accion.pdf

34. Acceso a la información pública. Guía de buenas prácticas para municipios. Disponible en https://www.gba.gob.ar/static/gobierno/docs/Guia_de_Acceso_al_Informacion_Publica_par_a_Municipios.pdf

En el derecho argentino, esta vía garantizada avalada sin dudas por el derecho constitucional de acceso a la información pública, pero al mismo tiempo por el derecho constitucional de peticionar a las autoridades.

A lo largo de este trabajo, en el ámbito jurisprudencial de lo municipal, justamente analizaremos casos relacionados a esta vía de acceso con mayor profundidad.

Ahora bien, no todo en el Estado es respuesta o reacción, es por ello por lo que debemos reconocer esta vía tan esencial e importante para las democracias modernas, como lo es y ha sido la vía activa o proactiva administrativa.

Desde la posición del sujeto obligado importa por activa, la iniciativa o la acción de informar, transmitir o diseminar el conocimiento de lo público, es decir, aquí no hay una petición formal, sino un mandato constitucional, legal o, costumbre que la imponen.

El sujeto obligado está determinado en la norma, pero el sujeto activo o receptor es un sujeto colectivo, mejor dicho, un sujeto individual no determinado, en fin, la sociedad misma o el público general, subjetivamente hablando o más sencillo, cada uno de los y las ciudadanas.

En consecuencia, es importante destacar que no existe relación jurídica como la conocemos o, en realidad, existe un deber unilateral normativamente dispuesto exigible por la o el beneficiario, en definitiva, función administrativa formal y material.

Esta vía, ha tomado enorme dimensión en la discusión actual de la transparencia a la luz de las nuevas tecnologías de la información, pero es tan antigua como la república misma, con formas o tecnología más rudimentaria.

Desde el medieval heraldo, pasando por el histórico boletín oficial y hasta las modernas oficinas de prensa o información pública, son formas que ha asumido esta vía de acceso a la información pública a largo del tiempo, sin dudas, la más atravesada por el desarrollo tecnológico actual.

La internet con sus sitios webs o portales han abaratado casi a la inexistencia los costos de transmisión o comunicación de la información pública, dejando una vara realmente alta en lo que es posible y razonable poner a disposición de la ciudadanía sin necesidad de requerimiento expreso.

Así, la competencia por prestigio entre los sujetos obligados impone alcanzar más y mejor transparencia, lo que conlleva este segundo adjetivo destinado a describir la vía, es decir, lo proactivo, no solo actividad, sino además previsión, evolución y progresividad.

Sin dudas, esta vía es la se encaró supra, en cuanto a los nuevos debates, pues teniendo claro y presente el alcance del derecho, hoy el elemento teleológico del mismo, lograr mayor participación ciudadana, nos impone la discusión de hasta donde debe avanzar el Estado.

Dirá Bastera que la vía activa o proactiva resulta entonces una obligación estatal de poner en conocimiento de la ciudadanía, por imperio legal o motu proprio la información, acrecentando la participación ciudadana en los asuntos públicos y transparencia gubernamental³⁵.

Una idea sencilla, pero al mismo tiempo ejemplificadora, son las cuentas oficiales en redes sociales, es decir, el avance del accionar del sujeto obligado, muchas veces lastimosamente propagandístico, pero que denota esta vía de acceso a lo público.

Las discusiones actuales nos llevan a la Inteligencia Artificial y el Big Data, como una nueva revolución en el acceso a la información pública que demuestra la constante evolución de este derecho constitucional, base del sistema republicano.

Finalmente, como no podía ser de otra forma, no siempre la acción y la reacción son las esperadas y ello acarrea el conflicto, en este caso surge el aporte propio a la clasificación, a saber, la vía contenciosa o compulsiva (jurisdiccional).

35. Bastera, Marcela I. op. cit. Págs. 307-308.

En este caso, esta vía está dada por la introducción de una autoridad jurisdiccional interna o internacional en el conflicto suscitado entre el sujeto obligado y el sujeto activo del derecho.

Dejo en claro que el conflicto puede surgir de cualquiera de las dos vías antes reseñadas, verbigracia la petición denegada u omitida o, incluso, el deber de publicidad no cumplido.

En este último caso, el sujeto activo indeterminado o colectivo, justamente se determina al iniciar la acción ante la jurisdicción, por lo que podemos hablar de una verdadera relación jurídica con sujetos determinados y específicos en conflicto, de ahí su adjetivación contenciosa.

Así, la vía importa ejercicio de función jurisdiccional material y formal, ejecutada en procesos judiciales ante Jueces naturales e imparciales de la República o de los Tribunales Internacionales, en palabras sencillas, el proceso judicial como vía de acceso.

De su calidad jurisdiccional surge su naturaleza compulsiva, de la obligatoriedad y coercibilidad de las decisiones, sentencias o fallos de los órganos judiciales, en palabras de procesalistas clásicos, la vía se caracteriza por los elementos *coertio*, *iudicium* y *executio*.

d. Los titulares del derecho a la información pública.

En este título, referimos la mentada legitimación activa del derecho de acceso a la información pública, es decir, la aptitud jurídica de ejercer este derecho fundamental ya sea ante los sujetos obligados o exigiendo su cumplimiento en una vía contenciosa jurisdiccional.

Como resalta Lavallo Cobo, en la protección de interés difusos o de incidencia colectiva, como el que nos convoca, el panorama no es tan sencillo, pues no siempre es posible identificar al grupo de personas que pueden verse afectados, lo que impulsa la flexibilización de la legitimación en los ordenamientos vigente.

En este sentido, la titularidad o legitimación activa, es definida por la autora como la aptitud que tiene una persona para presentar pedidos de información ante las dependencias públicas y obtener respuesta a tales solicitudes en debido tiempo y forma³⁶.

En este sentido, conviene resaltar la postura de la Corte IDH en el caso *Claudio Reyes* infra abordado y, esta doble dimensión del derecho de acceso a la información, a saber, la individual y la social.

Así podemos enumerar, al menos estos sujetos legitimados, conforme doctrina y jurisprudencia objeto de análisis en este trabajo, sin que sea exhaustiva, sino más bien metodológica.

i. El humano, la persona o el ciudadano.

El ser humano o la persona es sin dudas, por definición jurídica, el titular por excelencia del derecho de acceso a la información pública, entendida claro está, como información de interés general en poder del Estado.

Su calidad de tal surge naturalmente cuando resulta el beneficiario, como individuo, de la protección del sistema republicano y democrático de gobierno, algo que efectivamente fue abordado *supra* y a lo largo de este trabajo.

Pero bien, sin perjuicio de su reconocimiento como derecho humano fundamental, lo cierto es que la legitimación exige algo más que la humanidad en su contenido, *Días Cafferata*, hablará que, por su relación con el sistema de gobierno, esta prerrogativa humana resulta un derecho político³⁷.

Conclusión que entiendo adecuada, pero un tanto restrictiva, por cuanto limita la legitimación al sujeto político, es decir, al ciudadano o ciudadana, como sujeto activo del derecho.

36. Lavallo Cobo, Dolores. op. cit. Pág. 134.

37. *Días Cafferata*. Santiago. "El derecho de acceso a la información pública: situación actual y propuestas para una ley". Revista Lecciones y Ensayos N°86. UBA. 2009. Pág. 154.

En este sentido conviene recordar que la Corte IDH, justamente en el precedente *Claude Reyes* impone una concepción más amplia, al sostener la legitimación de las personas que se encuentran bajo la jurisdicción del Estado obligado.

Esta postura convencional, coloca al derecho como clara consecuencia del sometimiento del humano al poder público, del que teóricamente forma parte a través de su participación democrática, al decir de la Corte Suprema en caso ADC infra desarrollado: la habilidad del individuo de participar en la toma de decisiones que lo afecten.

Ahora bien, como lo señala Basterra, cuando la corrupción y la falta de transparencia aparecen como las mayores dificultades para el desarrollo, es esencial que se otorgue una legitimación más amplia para ejercer el control sobre los gobiernos de turno, dotando de la mayor transparencia posible al Estado³⁸.

Esta postura fue receptada en la expresión: toda persona, usada en la Ley Nacional 27.275, mientras que la Constitución de Corrientes ha optado por una visión más restricta como: el ciudadano y el vecino.

Como bien se analizará más adelante, jurisprudencialmente y luego normativamente, la legitimación activa en este derecho se desprendió del requisito del interés legítimo o la afectación personal directa, en palabras de la Corte Suprema en el caso CIPPEC, no se exige un interés calificado del requirente.

ii. La persona jurídica, la ONG, la empresa privada y el medio de prensa.

Harto discutida ha sido la exclusión de la persona jurídica del sistema regional de protección de derechos humanos, en tanto como ficción jurídica instrumental, no tiene el mismo nivel de protección que el ser humano, persona humana o persona física.

Ahora bien, lo cierto es que la legitimación activa se extiende a las personas jurídicas, ya no como ejercicio del derecho humano en su dimensión individual, pero sí como instrumento del ejercicio del derecho en su dimensión social.

La persona jurídica como herramienta de acceso público y social a la información, en definitiva, el ejercicio de la dimensión social del derecho a través de la organización humana no estatal.

Así, la legitimación activa se extiende sobre la base del elemento teleológico del derecho, en palabras de la Corte Suprema en CIPPEC: el propósito de coadyuvar el ejercicio del derecho a saber de los miembros de la sociedad.

Las organizaciones de la sociedad civil sin fines de lucro, vulgarmente conocidas como ONG, sin importar su forma, son el producto del ejercicio de uno o varios derechos constitucionales de sus miembros, como asociarse con fines útiles, entre otros; y, a la vez, el instrumento de ejercicio de otros derechos esenciales, legales y constitucionales para los cuales el acceso a la información pública resulta un presupuesto infranqueable.

En tal sentido, es claro que, la legitimación activa amplia, las incluye en la medida de garantizar la activa participación social y democrática en el debate de lo público, pues no dejan de ser instrumentos jurídicos que formalizan el accionar de un colectivo determinado de personas.

Por su parte, la empresa privada, aparece también protegida con el mismo alcance que la ONG, pues la finalidad de lucro no la excluye, es más, resulta protegida en el derecho constitucional a ejercer industria lícita y a trabajar, sea cual sea la forma escogida por sus miembros.

Así las cosas, nada obsta la legitimación activa de la empresa privada para requerir información pública en orden a la consecución de sus fines o, el mejor ejercicio de sus derechos constitucionales garantizados.

38. 40 Basterra, Marcela I. op. cit Pág. 60.

Conclusiones, las antes esbozadas, que nos llevan sin dudas, a entender que los medios de comunicación e información efectivamente encuentran una doble protección constitucional y convencional por su rol esencial en el sistema republicano y democrático.

Por tal esta la libertad de buscar y recibir información resulta un presupuesto necesario del ejercicio de la libertad de expresión y de prensa, aspectos básicos de un sistema republicano de gobierno, que en palabras de la Corte en ADC, también importa, en esta faz social, el derecho colectivo de los ciudadanos a recibir información y a conocer el pensamiento ajeno.

Tales circunstancias hacen entender la protección constitucional del derecho de acceso para las personas jurídicas, sin importar su objeto con o sin fines de lucro y, especialmente la doble protección de las personas jurídicas medios de comunicación o información, por su conexión teleológica base de la república democrática. iii. Los Estados, los órganos estatales, los funcionarios públicos.

Por su lado, los estados, los órganos estatales o los funcionarios públicos en ejercicio de sus funciones, estén o no relacionadas funcionalmente con el acceso a la información pública o el control interno o externo del Estado, tienen un régimen jurídico distinto.

Lo cierto es que, fruto de las relaciones y técnicas aplicadas a las organizaciones administrativas, la prerrogativa de acceso a información para los órganos o funcionarios públicos en ejercicio de su función encuentra andamiaje en otras fuentes jurídicas públicas, mas no en los derechos humanos, constitucionales y convencionales de los particulares.

Así el deber de informar y la prerrogativa de exigir la información surgen de las normas que reglamentan el accionar de la administración pública, y más que respeto a derechos constitucionales, hablamos del respeto al principio de juridicidad que debe observar la administración en su accionar.

Por otro lado, en una forma de estado federal, como la nuestra, el derecho de los estados que conforman los diversos estamentos, a saber, el nacional, provincial o municipal de exigirse mutuamente información, se sustenta, además de las leyes, en la necesaria concertación y coordinación federal, presupuesto de la unidad nacional y el respeto mutuo exigido por los constituyentes nacional, provinciales y municipales.

En definitiva, la legitimación de estados, órganos estatales o funcionarios públicos para exigir información surge del derecho público y administrativo, sin andamiaje en el sistema de protección de derechos humanos convencionales y constitucionalizados.

Cabe agregar que el pedido de información en estos casos debe tener estrecha relación con la función desempeñada por el funcionario, el interés general perseguido por el órgano y, en caso de estados, una necesaria utilidad pública que exija la concertación federal.

e. Los obligados a brindar información pública.

Definidos como legitimados pasivos o sujetos obligados, son las personas jurídicas estatales o no estatales obligadas a cumplir con el deber de brindar información ante una petición o informar al público en general.

En la Ley Nacional se hablará de ámbito de aplicación, específicamente en su art. 8, pero no es sino un listado no taxativo de sujetos obligados a cumplir el deber contracara del derecho de acceso a la información.

Lavalle Cobo detalla claramente el abordaje que, en la experiencia, han hecho las distintas normativas o criterios, a saber, formular una regla amplia donde toda oficina publica este obligada, establecer una enumeración de dependencias no taxativa o, enumerar taxativa y excluyentemente los órganos sometidos al deber.³⁹

39. Lavalle Cobo, Dolores. op. cit. Pág. 194.

i. El estado, el órgano y el funcionario.

En este sentido, conviene iniciar claramente por el principal legitimado pasivo u obligado a suministrar información que, no es otro que el mismo Estado argentino.

Esta obligación, que surge como hemos visto de su norma fundacional y el sistema de gobierno republicano y democrático elegido por el constituyente, no es sino una obligación autoimpuesta, que se suma por sus propios actos, a las obligaciones asumidas a nivel internacional a través de las convenciones y pactos.

Ahora bien, no son menos obligados los Estados provinciales, que por clausula federal, se ven obligados, pese a ser preconstituyentes, a sostener el mismo sistema republicano y democrático como lo han hecho, en mayor o menor medida, en sus propias constituciones.

Finalmente, los Estados municipales, no son la excepción pues el respeto de su autonomía está estrechamente vinculado al cumplimiento de los principios del sistema republicano y democrático. En sus cartas orgánicas y las leyes orgánicas vigentes, así se ha cumplido.

Al decir de Díaz Cafferata, el primer sujeto pasivo y principal obligado a informar a los ciudadanos sobre la marcha de la cosa pública es, el mismo Estado, en sus tres poderes y en todos sus órganos centralizados y descentralizados.⁴⁰

ii. Las empresas públicas y con participación estatal.

Fuera de la estructura estatal tradicional, surgen también, con origen legal, jurisprudenciales y hasta convencional, sujetos obligados que se encuentran en el mundo jurídico privado.

En primer lugar, se encuentran las empresas públicas propiedad de los Estados, estos instrumentos o ficciones jurídicas que asumen formas o técnicas del derecho privado, son sin dudas una clara manifestación de la acción estatal en pos del interés general y, por tanto, la información en su poder y de su funcionamiento, no es sino información pública trascendente.

Ahora bien, Díaz Cafferata sostiene que además deben sumarse otros actores de la vida pública, a saber, las personas jurídicas mixtas, cuyo capital sea en parte privado y en parte público.⁴³

Por su parte la Ley Nacional impone la obligación a las empresas y sociedades del Estado, abarcando: las empresas y sociedades del Estado, las sociedades anónimas con participación estatal mayoritaria, las sociedades de economía mixta y todas aquellas otras organizaciones empresariales donde el Estado nacional tenga participación mayoritaria en el capital o en la formación de las decisiones societarias.

En el caso YPF que abajo se desarrolla, la Corte, sostuvo que el Estado tiene la facultad de recurrir a figuras empresariales del derecho privado, en pos de ciertos cometidos públicos, agilizando la obtención de objetivos comerciales sin las limitaciones procedimentales de la Administración, pero ello no permite sustraerla de la obligación informativa.

Ahora bien, por otro lado, la Ley Nacional prevé como sujeto obligado incluso las sociedades con participación minoritaria de los Estados, aunque circunscribiendo el acceso a la información referida a esa participación y sus efectos, verbigracia las empresas cuyas acciones forman parte del fondo de sustentabilidad de la ANSES.

En consecuencia, el accionar del estado en todas sus formas, por regla, debe ser sometido al escrutinio público, por cuanto asiste a los sujetos activos el derecho a censurar la actividad estatal de sus representantes, tanto en el ámbito público como privado, como forma de participar democráticamente de la dirección de los asuntos públicos que importan la dirección de los intereses generales que representa el Estado.

40. Díaz Cafferata, Santiago. op. cit. Pág. 161. ⁴³ Ibidem.

iii. Las personas jurídicas públicas no estatales.

Como destaca Basterra, las personas públicas no estatales manifiestan una organización insertable en el mundo público, pero ajena al Estado, originada o vinculada, con el mundo privado no Estatal.⁴¹

La Corte Suprema en el caso ADC es contundente al señalar que sin perjuicio de que estas personas jurídicas se encuentran fuera del Estado, los intereses generales y públicos que se les encomendó, las introducen dentro de la legitimación pasiva, pues los datos que reúnen son de indudable interés y trascendencia para los ciudadanos.

Ingresa también a la legitimación pasiva en cuanto ejerzan funciones administrativas delegadas en razón de su naturaleza, por ejemplo los colegios profesionales que regulan la colegiación obligatoria y ejercen superintendencia y control del ejercicio profesional.

iv. Las personas jurídicas privadas de trascendencia pública.

Finalmente, bajo esta caracterización personas jurídicas de trascendencia pública, he decidido abordar la situación de instituciones o empresas privadas, sin participación accionaria, ni dirección de ningún Estado, pero que, por distintos aspectos, ingresan a la lista de los obligados a brindar información.

Conviene iniciar con los concesionarios, permisionarios, y licenciarios de servicios públicos o del dominio público, algo que podrá ahondarse en el fallo TASA (Telefónica Argentina S.A.) infra analizado.

Lo cierto es que, el interés general reconocido en la declaración legal de algunos servicios como públicos, no es sino la extracción de esa actividad del sector privado sometiéndola, publicatio mediante, al control o incluso el ejercicio del Estado.

Su concesión o licencia de manera alguna pueden alterar el espíritu público intrínseco en su naturaleza, pues es servicio público por cuanto interesa a la sociedad y, como tal, es elevado al régimen exorbitante.

En consecuencia, quien lo ejerza, sea el Estado o un particular debido a un contrato o un acto administrativo, resulta obligado con la sociedad por ese régimen exorbitante y el interés general encomendado.

Asimismo, las licencias o permisos de uso del dominio público, extraordinariamente tratadas en el fallo TASA referenciado, nos ponen en igual situación, los bienes del dominio público no pertenecen al Estado, sino al pueblo, por cuanto, las actividades, industrias o ejercicio de derechos sobre ellos tienen intrínsecamente un valor social superlativo.

En consecuencia, la estrecha vinculación de los intereses públicos, en estos casos, justifican sin más el debido interés social en la información generada o en poder de estas personas jurídicas privadas.

Finalmente, en este mismo grupo, como señala Díaz Cafferatta, se introducen las personas jurídicas privadas que reciban subsidios o aportes provenientes del sector público, aunque es razonable limitar el ámbito de la información a proporcionar con la relacionada con dichos subsidios o aportes.⁴²

Ilustrativos de este criterio, son los fallos ADC y YPF de la Corte Suprema, sumando argumentos a la legitimidad pasiva ante la constatación de los aportes y subsidios recibidos, independientemente de la naturaleza jurídica de las personas jurídicas condenadas.

41. Basterra, Marcela I. op. cit. Pág. 102.

42. Díaz Cafferatta. Santiago. op. cit. Pág. 162

f. Los principios que rigen el derecho a la información pública.

Los principios que a continuación se desarrollan, surgen de diversas fuentes normativas, jurisprudenciales y convencionales, como forma de dar una imagen adecuada de la entidad del derecho de acceso a la información pública.

i. Máxima divulgación.

El principio de máxima divulgación resulta medular en lo que al derecho en análisis importa, por cuanto ha sido reconocido no solo en el sistema interamericano, sino también en nuestro sistema legal argentino.

Puede resumirse en la premisa que toda información en poder del Estado, se presume pública y debe estar disponible para conocimiento de quien la solicite.⁴³

La Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la CIDH⁴⁴, recuerda que como principio rector impone la presunción de que toda la información que esté en posesión, custodia o control de cualquier autoridad es pública y accesible, sometida a un régimen limitado de excepciones.

La publicidad y transparencia son la regla y, por tanto, las limitaciones son verdaderamente excepcionales, previa y legalmente consagradas, con objetivos legítimos y en atención a la necesidad que las motivaron y estricta proporcionalidad.

ii. Buena Fe.

Conviene recordar que por más clara y justa que sea la norma, de nada sirve si al momento de ejecutarla las autoridades, por medio de su conducta, buscan frustrar o eludir su fin.

Es así de esencial el principio de buena fe, puesto que su observancia implica que los sujetos obligados interpreten y ejecuten la norma de manera que cumpla con los fines perseguidos, es decir, garanticen el ejercicio de acceso, brinden asistencia a los requirentes, promuevan la cultura de la transparencia, actuando con diligencia, profesionalidad y lealtad institucional.⁴⁵

En este sentido la Relatoría especial para la libertad de expresión de la CIDH, es clara al recomendar a los países parte que el principio de buena fe sea acogido expresamente en la norma para garantizar de manera inequívoca su cumplimiento por las autoridades.⁴⁶

iii. Carga invertida de la prueba del daño.

Como derivación lógica del principio de máxima divulgación, es decir, la publicidad y accesibilidad presunta de la información y la imposición de un régimen excepcional de limitaciones, surge la carga de prueba en el sujeto obligado del supuesto de reserva o excepción.

La Relatoría de la CIDH ya citada, es clara al incluirla como una de las consecuencias del principio de máxima divulgación, mas precisamente como la segunda consecuencia, sintetizándola en la imposición de la carga probatoria que justifique la negativa de acceso justamente al

43. Basterra, Marcela I. op. cit. 28.

44. CIDH. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. “El derecho de acceso a la información pública en las Américas, Estándares Interamericanos y comparación de marcos legales”. 2012. CIDH/RELE/INF.7/12. Pág. 5-6

45. Basterra, Marcela I. op. cit. 22.

46. CIDH. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. “El derecho de acceso a la información pública en las Américas, Estándares Interamericanos y comparación de marcos legales”. 2012. CIDH/RELE/INF.7/12. Pág. 162

órgano al cual le fue solicitada, evitándose al máximo la actividad discrecional y arbitraria en las restricciones.

Es así que si bien la información reservada es sin dudas una necesidad en un Estado moderno, como bien lo ha dicho la Corte IDH en caso *Claude Reyes* analizado en este trabajo, la legitimidad y compatibilidad de la excepción debe ser acreditada. iv. Informalidad a favor del requirente.

Este principio se presenta como una clara extrapolación del principio de informalismo o formalismo relativo a favor del ciudadano, impuesto en el ordenamiento jurídico del derecho administrativo, y por tal, tiene un contenido análogo con la especificidad del derecho bajo tratamiento.

Nuestra ley nacional impone el principio bajo la idea que las reglas de procedimiento deben facilitar el ejercicio del derecho, por lo que su inobservancia no podrá constituir obstáculo para ello. Los sujetos obligados no pueden fundar su rechazo a una solicitud amparados en el incumplimiento de requisitos formales o reglas de procedimiento.

Este principio importado del derecho administrativo se complementa con los principios de gratuidad e *in dubio pro petitor*.

iv. No discriminación.

Como su nombre lo indica, y claramente lo determina la ley nacional, la información debe ser entregada a todas las personas que lo soliciten en condiciones de igualdad, excluyendo cualquier tipo de discriminación sin expresión de causa o motivo.

El derecho de acceso a la información es un derecho humano universal, por tanto, toda persona, sin consideración de fronteras, tiene derecho a solicitar información sin que sea necesario acreditar interés directo o afectación personal.⁴⁷ vi. Gratuidad.

Consagrado en la ley, así como también derivado de la interpretación convencional de la CIDH, el acceso a la información pública, como derecho humano fundamental, no puede someterse a una restricción de tipo económica que lo desvirtúe.

En definitiva, en el derecho convencional el principio de gratuidad o bajo costo, implica una materialización de la tutela administrativa efectiva, es decir, el derecho de los seres humanos a tener un recurso administrativo eficaz para garantizar su derecho.

A nivel nacional la ley recepta este principio, lo mismo hace la Constitución de Corrientes en su art. 21 a establecer una verdadera garantía constitucional de acceso y conocimiento de lo público.

v. Oportunidad.

Al igual que el principio anterior, este principio es receptado en la Constitución de la Provincia de Corrientes, en el art. 21. Por otro lado, la Ley Nacional en su lugar habla del principio de máxima premura, que ordena la respuesta con la mayor celeridad posible y en tiempos compatibles con la preservación del valor de la información.

Los plazos claros y razonables son a nivel convencional, la manifestación del derecho a la tutela administrativa efectiva y la existencia de recursos eficaces que garanticen el derecho tutelado.

47. CIDH. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. “El derecho de acceso a la información pública en las Américas, Estándares Interamericanos y comparación de marcos legales”. 2012. CIDH/RELE/INF.7/12. Pág. 32.

En el ámbito constitucional argentino, la respuesta oportuna es parte esencial del derecho constitucional de peticionar a las autoridades, por lo que también tiene una clara incidencia en este derecho.

Podemos decir, entonces que este principio impone que el plazo y tiempo de cumplimiento de la petición, deben ser los más cortos posibles y son tan importantes como la sustancia misma de la información requerida.

vi. Accesibilidad e integridad.

Este principio es recepcionado en la legislación nacional a través de tres subprincipios, a saber, máximo acceso, apertura y disociación. En la provincia de Corrientes su constitución resalta el acceso debe ser actualizado y completo.

En definitiva, lo que importa este principio es que la información suministrada de oficio o a petición de parte, debe ser completa y con el mayor nivel de desagregación posible y por la mayor cantidad de medios o soportes disponibles.

Los soportes deben ser accesibles, en formatos libres que faciliten su procesamiento, permitan su reutilización y su distribución a terceros.

Finalmente, como conjunción de la máxima divulgación y buena fe, se requiere que en caso de que existan datos reservados en parte de la información a suministrar, esto no sea óbice para entregarla con las tachas, ocultamientos o disociaciones de esas partes cumpliendo ambos fines en el mismo acto.

vii. In dubio pro petitor.

Nuevamente, este principio se extrapola del derecho administrativo, pues el acceso a la información pública, en casi todas sus vías no es sino una actividad administrativa del sujeto obligado, por lo que la duda debe siempre favorecer a la persona.

Tanto a nivel convencional, como a nivel nacional, el principio implica que la interpretación de las normas debe ser efectuada en favor de la mayor vigencia y alcance del derecho.

En caso de duda, debe siempre estarse a la regla de la máxima divulgación, interpretando restrictivamente los casos de excepción o reserva, lo único que resulta compatible con el sistema interamericano de derechos humanos.

**“una sociedad que no está bien informada
no es plenamente libre”**

Corte IDH. “opinión Consultiva
OC-5/85” (1985)

3. La información pública en la realidad jurídica Interamericana

a. El acceso a la información pública en la Convención Americana de Derechos Humanos.

La Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto de San José de Costa Rica, expresamente consagra este derecho en su artículo 13°.

Así, bajo la forma de los derechos “buscar” y a “recibir” “informaciones”, protege el derecho que tiene toda persona a acceder a la información bajo el control del Estado, con las salvedades permitidas bajo el estricto régimen de restricciones establecido en dicho instrumento.

Debe tenerse en cuenta también, que la tutela judicial y administrativa efectiva como derecho humano previsto en la Convención (art. 25°) atraviesa aspectos instrumentales de este derecho humano fundamental.

Para mayor profundidad este tema es tratado en conjunto en el análisis del caso Claude Reyes infra desarrollado.

b. La CIDH y la relatoría de libertad de expresión.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos creó la Relatoría Espacial para la Libertad de Expresión en octubre de 1997, contando desde su creación con un fuerte respaldo de los Estados miembros de la OEA.

Este organismo busca promocionar el derecho a la libertad de expresión y pensamiento en todas sus dimensiones, incluyendo el derecho de acceso a la información, preparando informes temáticos y regionales, realizando visitas oficiales, conferencias y seminarios, y asistiendo técnicamente en casos, medidas cautelares y otros.

Su sitio web contiene enorme cantidad de informes doctrinarios, jurídicos y jurisprudenciales que han servido en mucho a la realización de este trabajo, y están disponibles en <https://www.oas.org/es/cidh/expresion/index.asp>.

c. El Comité Jurídico Interamericano.

Es uno de los principales órganos de la Organización de Estados Americanos encargado de promover el desarrollo progresivo y la codificación del derecho internacional y de estudiar la posibilidad de uniformar las legislaciones de los países del Continente.

En materia de Derecho de acceso a la información pública ha dictado la Resolución CJI/RES. 147 (LXXIII-O/08), donde determina los principios sobre el derecho de acceso a la información, disponible en http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/acceso_informacion_Principios_CJI.pdf

d. Fallos trascendentes de la Corte IDH.

i. Caso Claude Reyes y otros vs. Chile (2006)

Es una sentencia⁴⁸ dictada por la Corte IDH en septiembre de 2006 y constituye, sin duda alguna, un fallo esclarecedor del enfoque que el sistema regional de derechos humanos le otorga al derecho de acceso a la información pública.

Ha sido fuente doctrinaria, como se verá más adelante, del criterio que sentó la Corte Suprema de Justicia de la Nación en varios fallos emblemáticos sobre la cuestión.

Resumen Fáctico:

Un grupo de organizaciones no gubernamentales chilenas, peruana y argentinas⁵², presentaron una denuncia ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos el 17 de diciembre de 1998.

La denuncia iba dirigida al Estado de Chile como responsable de la violación de derechos humanos de Marcel Claude Reyes, Sebastián Cox Urrejola y Arturo Longton Guerrero, a quienes el demandado se había negado a través de su Comisión de Inversiones Extranjeras, a brindarle información sobre Forestal Trillium y el Proyecto Río Condor, que implicaba una deforestación en la decimo segunda región de Chile.

48. Corte IDH. En "Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile". Petición N° 12.108. Sentencia Serie C No. 151 del 19 de septiembre de 2006. Ficha técnica disponible en https://www.corteidh.or.cr/CF/jurisprudencia2/ficha_tecnica.cfm?nId_Ficha=332.⁵² Clínica Jurídica de Interés Público de la Universidad Diego Portales, ONG FORJA, Fundación Terram y la Corporación la Morada todas de Chile; el Instituto de Defensa Legal del Perú; la Fundación Poder Ciudadano y la Asociación para los Derechos Civiles ambas de Argentina; y los señores Baldo Prokurica Prokurica, Oswaldo Palma Flores, Guido Girardo Lavín y Leopoldo Sánchez Grunert.

La Corte IDH condenó al Estado chileno por la violación de los derechos humanos de las víctimas del caso, y le ordenó la entrega de la documentación o decisión debidamente fundada de la negativa, la publicación de la Sentencia, adoptar medidas de derecho interno para garantizar el derecho, capacitar órganos, autoridades y agentes públicos al respecto y finalmente el pago de gastos y costas.

Fundamentos de la sentencia del caso (*Ratio decidendi*):

Para decidir de esta forma, la Corte IDH, realizó varias consideraciones relacionadas a los aspectos del caso, iniciando por la violación del derecho a la libertad de pensamiento y expresión (Art. 13).

En primer lugar, se resaltó de los hechos, que la información requerida guardaba relación con un contrato con intervención del Estado y tres empresas, dos de ellas extranjeras, que generó gran discusión pública por el impacto ambiental que pudiera tener.

En ese sentido, también se destacó que la información guardaba estrecha relación con la verificación del adecuado actuar y cumplimiento de funciones por parte de un órgano estatal, abundando en su calidad de pública.

Por otro lado, la calidad de víctima de la violación fue adquirida por la simple prueba de que solicitó información, que no fue entregada en su totalidad, es decir, una negativa parcial de la información como objeto de la controversia.

Adentrándose en el derecho de libertad de pensamiento y expresión, la Corte destaca sus dimensiones individual y social, de las que se desprenden una serie de derechos protegidos en el artículo 13 de la Convención.

Así, el derecho de libertad de pensamiento y expresión incluye la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, también es garantizado en otros instrumentos internacionales como la Declaración Internacional de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en definitiva, un derecho positivo a buscar y recibir información.

Es por este derecho de toda persona a solicitar acceso a la información bajo el control del Estado, que consecuentemente se consagra la obligación positiva de éste de suministrarla, de forma tal que el solicitante pueda conocer esa información o reciba una respuesta fundada cuando por un motivo permitido el Estado limitar el acceso a la misma.

Por otro lado, la entrega de la información debe realizarse sin necesidad de acreditar interés directo para su obtención o una afectación de tipo personal, salvo caso en los que opere una legítima restricción, pues el acceso de una persona puede permitir que esta circule en la sociedad para que se conozca y se valore.

El deber del Estado es respetar y hacer respetar el derecho, así como promover la adopción de legislación necesaria para asegurar su reconocimiento y aplicación efectiva.

La Corte IDH sostiene que la democracia representativa es determinante al punto de ser un principio fundamental del Sistema Interamericano, y el acceso a la información pública es un requisito indispensable para su funcionamiento, una mayor transparencia y una buena gestión pública.

En un sistema democrático, representativo y participativo, la ciudadanía ejerce sus derechos constitucionales, a través de una amplia libertad de expresión y del libre acceso a la información. El fallo recuerda que la libertad de expresión es un elemento fundamental para la existencia de una sociedad democrática, indispensable para la opinión pública y condición para que la comunidad al momento de ejercer sus opciones este suficientemente informada. Una sociedad que no esté bien informada no es plenamente libre.

En relación con el Estado, sostiene que su actuar debe regirse por los principios de publicidad y transparencia en la gestión pública, permitiendo que las personas que están bajo su

jurisdicción ejerzan el control democrático de la gestión estatal, cuestionando, indagando y considerando si se está dando un adecuado cumplimiento de la función.

Es, para la Corte IDH, el acceso a la información bajo el control del Estado, que sea de interés público, lo que puede permitir la participación ciudadana en la gestión pública, a través del control social que se puede ejercer con dicho acceso.

En definitiva, para que las personas puedan ejercer el control democrático es esencial que el Estado garantice el acceso a la información de interés público bajo su control, fomentando mayor participación de las personas en los intereses de la sociedad, la transparencia de la actividad estatal y la responsabilidad de los funcionarios.

Consecuentemente, el fallo desentraña una verdadera teoría sobre los requisitos de validez y compatibilidad convencional de las restricciones o reglamentaciones del derecho de acceso a la información pública.

Como toda restricción a una libertad, resulta esencial sea fijada por una ley previa, como medio de asegurar que no quede al arbitrio del poder público y, por razones de interés general y en la medida del propósito para la cual han sido establecidas. Así, destaca la Corte IDH, que el bien común como elemento teleológico de la ley es, además elemento integrante del orden público del Estado democrático.

Asimismo, se destaca que los objetivos que la Convención admite son restrictos y expresos, a saber, el respeto de los derechos y la reputación de las personas, la protección de la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral públicas.

La razonabilidad, entendida como adecuación fines-medios de la restricción también es abordada en el fallo. Se considera como requisito que deben ser: necesarias para satisfacer un interés público imperativo en el marco de una sociedad democrática, al mismo tiempo que, proporcionales al interés que las justifiquen y conducentes para alcanzar ese legítimo objetivo, siempre interfiriendo o restringiendo en la menor medida posible el efectivo ejercicio del derecho.

Así surge, sin lugar a duda, el principio de máxima divulgación que implica la presunción de que toda información es accesible, dejando las excepciones en un ámbito restringido cuyos supuestos y extremos deben ser acreditados por el Estado.

Lo contrario, destaca la Corte IDH, sería admitir la creación de un campo fértil para la actuación discrecional y arbitraria del Estado en la clasificación de la información como secreta, reservada o confidencial, y se genera inseguridad jurídica respecto de este derecho y las facultades del Estado para restringirlo.

Finalmente, con relación a otros aspectos de este trabajo, la Corte IDH, también aborda la tutela administrativa y judicial del derecho de acceso a la información bajo poder del Estado.

En este sentido, señala con certeza que las garantías dispuestas por la Convención, no se aplican solamente a tribunales y jueces, sino que deben ser observadas en los distintos procedimientos en los que los órganos estatales adopten decisiones sobre la determinación y alcance de los derechos.

Es, en el fallo, donde se determina el alcance del deber estatal en su función administrativa, a saber, la autoridad estatal administrativa debe tomar decisiones escritas y debidamente fundamentadas, que permitan conocer cuáles fueron los motivos y normas en las que se basó para no otorgar información en el caso concreto y determinar si la restricción es convencionalmente compatible.

Por su parte, en relación con el accionar jurisdiccional del Estado, la Corte IDH ha sido clara al imponer a los jueces el deber de dictar decisiones justas y en cumplimiento del debido proceso, otorgando recursos efectivos para garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos reconocidos a toda persona bajo su jurisdicción. En fin, un recurso judicial efectivo contra actos violatorios de sus derechos fundamentales.

Ello así, puesto que la salvaguarda de la persona frente al ejercicio arbitrario del poder público es el objetivo primordial de la protección internacional de los derechos humanos, por tal, además de existir los recursos en la formalidad, deben ser efectivos restableciendo el imperio del derecho cuando ha sido quebrantado por actos u omisiones arbitrarias o ilegales.

ii. Caso Gomes Lund y otros vs. Brasil.

La sentencia⁴⁹ aborda una compleja situación de violación sistemática de derechos humanos por la República Federativa del Brasil, durante el régimen militar dictatorial que dirigió el Estado brasileiro entre 1964 y 1985.

Si bien, su principal importancia como fallo radica en la protección de otros derechos humanos, le dedica un título entero al derecho de las personas de obtener la información sobre el destino y la verdad de los hechos por parte del Estado represor.

Resumen Fáctico:

En los años setenta se formó un grupo de resistencia conformado por miembros del partido comunista y campesinos de la región amazónica del Brasil que desarrollo su actividad a lo largo del Río Araguaia.

Este movimiento guerrillero tomó como denominación Guerrilha do Araguaia, y fue combatido por el ejército brasileiro, el que llevo adelante represión y erradicación de sus integrantes, hasta el día de hoy desaparecidos.

En 1979 el Estado Brasileiro dictó una ley de amnistía que hizo que el Estado no investigara los hechos, mucho menos procesado o sancionado a los culpables de las violaciones a los derechos humanos cometidas por el régimen militar.

Así en 1995, más precisamente un 07 de agosto, el Grupo Tortura Nunca Más de Río de Janeiro, la Comisión de familiares de Muertos y Desaparecidos Políticos del Instituto de Estudios de la Violencia del Estado y el Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (Cejil) iniciaron la petición ante la Comisión.

Las víctimas reconocidas en la sentencia fueron justamente los desaparecidos miembros del Partido Comunista de Brasil y campesinos de la región, como tambien sus familiares.

Fundamentos de la sentencia del caso (Ratio decidendi):

En enorme perjuicio del valor doctrinario y jurisprudencial de este fallo, brevitatis causae me exijo cercenar su análisis al estricto tópico que aboca a este trabajo, puesto que impone una interpretación sumamente amplia del deber de información del Estado.

Entre las consideraciones se destacan que: a) no hay ningún interés legítimo en reservar información relativa a la violación masiva de derechos humanos; b) el desconocimiento de la verdad por parte de familiares y la falta de información es una situación equiparable a la tortura; c) el Estado no puede negar información a jueces y organismos autónomos de investigación; d) la libertad de expresión y el acceso a información contribuyen a garantizar los derechos a la verdad, justicia y reparación.

Así se reputa una violación a este derecho, no solo la negativa a entregar documentos sino tambien, la falla de las autoridades en comprobar y evitar la destrucción de estos. Las limitaciones de los mecanismos del Estado, las ineficacias de las acciones civiles (judiciales) para acceder y de las mismas misiones estatales, como las normas que limitan legislativa y administrativamente el acceso a información reputada secreta, en conjunto han impedido la reconstrucción y esclarecimiento de los hechos.

49. Corte IDH. En "Gomes Lund y otros (Guerrilha do Araguaia) vs. Brasil". Petición N° 11.552. Sentencia N° Serie C No. 219 del 24 de noviembre de 2010. Ficha técnica disponible en https://www.corteidh.or.cr/CF/jurisprudencia2/ficha_tecnica.cfm?nId_Ficha=342

Conviene aclarar que la destrucción de los documentos oficiales se ordenó en 1977 por un decreto 79.099, por lo que se volvió casi irremediable el perjuicio consumado a la verdad.

Es, en el párrafo 200, donde el fallo introduce una dimensión de este derecho que resulta novedosa por su alcance, dice la Corte IDH, que toda persona tiene derecho a conocer la verdad, especialmente en el caso de familiares de las víctimas de graves violaciones a derechos humanos.

Los familiares y la sociedad toda deben ser informados de todo lo sucedido respecto de esas lamentables violaciones, conforme lo reconoce este derecho a la verdad, como ya lo reconoció la misma Corte IDH en el caso Velásquez Rodríguez⁵⁰ y otros precedentes posteriores.

En este caso, el deber del Estado de dar acceso se transforma, en un deber positivo de investigar y dar respuestas como una forma de reparación, no pudiendo el Estado ampararse en mecanismos como el secreto de estado o la seguridad nacional para negarle a los jueces acceso, pues la calificación de secreta no puede depender justamente del órgano estatal a cuyos miembros se le atribuye la comisión de los delitos.

“la publicidad debe atravesar todas las etapas del accionar público y decantar desde la norma general a todo lo que hace a su instrumentación particular ya que solo así es posible prevenir en forma efectiva la configuración de nichos de impunidad”

CSJN. Caso CIPPEC (2014)

4. La información pública en la realidad jurídica nacional y federal

a. El derecho en la Constitución Nacional (implícito).

Conviene iniciar resaltando que si bien nuestra Constitución Nacional carece de cláusula expresa que disponga el derecho de acceso a la información pública, lo cierto es que, como bien se analizará en los fallos de la Corte, este derecho es uno de los implícitos en el texto constitucional conforme lo autoriza el art. 33 de la misma.

Así, a través de la forma republicana y representativa (democrática) declarada en el art. 1, el constituyente introduce el principio de publicidad de los actos de gobierno, la participación ciudadana en las decisiones públicas a través de sus representantes, todo lo que implica sin dudas el reconocimiento implícito a este derecho.

El art. 14 reconoce los derechos a la libertad de prensa tiene este derecho como presupuesto necesario y el de peticionar a las autoridades de clara incidencia conforme lo detallado precedentemente.

El art. 38 pone en cabeza de los partidos políticos el derecho a requerir y tener acceso a la información pública para el desenvolvimiento de su función democrática.

Por otro lado, las expresiones de la democracia participativa (art. 39 y 40) se tornan ilusorias si se carece de este derecho esencial para el desarrollo democrático de los individuos.

Finalmente, el artículo 75. Inc. 22 al incorporar al bloque constitucional los derechos humanos consagrados en convenciones internacionales, no hace sino incorporar el derecho expresamente reconocido en los instrumentos internacionales.

50. Corte IDH. En “Velásquez Rodríguez vs. Honduras”. Petición N° 7.920. Sentencia Serie C 4 del 29 de julio de 1988.

b. La ley nacional de acceso a la información pública (Ley 27.275).

Esta ley fue sancionada el 14 de septiembre de 2016 y publicada el día 22 de septiembre de 2016, cuenta con cuarenta artículos y esta dividida en cuatro títulos que abarcan, conforme Basterra:

En su título preliminar precisa el objeto y cada uno de los principios del derecho de acceso a la información; en su título primero delimita el contenido y alcance del derecho de acceso a la información, sus excepciones, las vías de acceso y reclamo, y la creación de la agencia de acceso a la información; en su título segundo impone la transparencia activa e impone la vía proactiva de acceso; finalmente en su título tercero, contiene cláusulas transitorias e invita a las provincias a adherirse.

Esta norma nacional ha sido fuente de este trabajo y, al mismo tiempo, fue un reclamo social y jurisdiccional de muchos años, brindando seguridad jurídica y reglamentando en un marco jurídico moderno este derecho humano fundamental.

c. El decreto nacional 1172/03.

Antecedente normativo de la Ley Nacional y una de las bases normativas de los precedentes jurisprudenciales que se analizan en este capítulo, es el reglamento general de acceso a la información pública para el poder ejecutivo dictado por el Presidente Néstor Carlos Kirchner.

Entre sus mayores destacados, se establece una legitimación pasiva amplia, incluyendo al poder ejecutivo nacional ya sea que se trate de organismos, empresas, entidades, sociedades, dependencias y todo otro ente que funcione bajo su jurisdicción.

Extiende la obligación a organizaciones privadas que reciban fondos del erario nacional, bajo la forma de subsidios o aportes y aquellas instituciones o fondos cuya administración, guarda o conservación esté a cargo del Estado nacional, como también las empresas que presten servicios públicos o exploten un bien del dominio público.

d. Fallos trascendentes en la Justicia Federal:

i. ADC contra PAMI (2012)

A principios del mes de diciembre del año 2012, la Corte Suprema de Justicia de la Nación dictó una sentencia⁵¹ por medio de la cual se confirmó la condena al Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados, en adelante PAMI, a que brinde información precisa respecto al presupuesto e inversión publicitaria durante el año 2009.

Cabe recordar que, desde la primera instancia, la suerte le fue adversa al PAMI, pues la Jueza Nacional de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo Federal impuso condena y la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal la sostuvo rechazando la apelación interpuesta.

El fallo en sí tiene varios aspectos relevantes respecto del tema sub examine que pueden observarse en el sucinto análisis que sigue:

Resumen Fáctico:

La Asociación de Derechos Civiles⁵⁶ inició una acción de amparo contra el PAMI, a fin de que se le hiciera entrega de la información relativa al presupuesto de publicidad oficial del año 2009, a saber, el detalle de la inversión presupuestaria realizada en los meses de mayo y

51. CSJN. En Autos "Asociación Derechos Civiles c. EN-PAMI (dto.1172/03) s. amparo ley 16.986". Sentencia del 04 de diciembre de 2012. Disponible en: <https://www.cij.gov.ar/adj/pdfs/ADJ-0.759089001354635680.pdf> ⁵⁶ Asociación Derechos Civiles. <https://adc.org.ar/sobre-la-adc/>

junio de 2009, discriminada por rubros y medios de comunicación, el tipo de campaña al que corresponde la asignación de la pauta, y los procesos de contratación utilizados.

Además de denunciar la violación de las normas convencionales vigentes, solicitó la aplicación del Decreto 1172/03 de acceso a la información pública, entendiendo que el PAMI está incluido en los sujetos obligados de la norma, pese al planteo del instituto de tener personalidad jurídica propia e individualidad financiera que surge de la ley de creación de este.

La Cámara de Apelaciones, por su parte, confirmó la condena entendiendo arbitraria la denegatoria del PAMI a brindar la información requerida, por contrariar el principio de publicidad de los actos de gobierno, pese a reconocer su naturaleza no estatal.

Fundamentos de la sentencia del caso (*Ratio decidendi*):

Si bien la sentencia analizada es la dictada por la Corte Suprema, justicia obliga detallar la caracterización de la legitimación pasiva que hizo la Cámara de Apelaciones resumida también en la citada.

Así, el fundamento de la Cámara para condenar al PAMI a la entrega de la información, aún ante el expreso reconocimiento de su naturaleza no estatal, fue conformado por los siguientes criterios: a) el carácter público de los intereses que gestiona, lo que conlleva b) su creación como persona de derecho público, c) la injerencia estatal en su gobierno, control y financiación, y finalmente, d) la recepción de subsidios o aportes del sector público nacional.

Adentrándonos ya en el fallo de la Corte Suprema, se destaca la consolidación de un criterio amplio de acceso, que se sienta en la relación existente entre la información y el interés público desarrollado.

Así, sostendrá la máxima Jurisdicción federal, que las especiales características del PAMI, los importantes y trascendentes intereses públicos involucrados en su accionar, pese a no tener naturaleza estatal, convierten su negativa de información en un acto arbitrario e ilegítimo, contrario al derecho de todo ciudadano, en tanto se traten de datos de indudable interés público, que hagan la transparencia y publicidad de la gestión de gobierno, pilares fundamentales de una sociedad democrática.

El fallo reconoce la jerarquía convencional y constitucional del derecho de buscar y recibir información, destacándolo como contenido amplio del derecho a la libertad de pensamiento y expresión en sus dimensiones, individual y social.

Se dice, en la sentencia, que el derecho de acceso a la información encuentra fundamento en el derecho de toda persona de conocer la manera en que sus gobernantes y funcionarios se desempeñan, asignándole un carácter instrumental.

Por su parte, refiriéndose a la legitimación pasiva o lo que aquí llamamos sujetos obligados, se dice que se debe adecuar la normativa vigente a fin de garantizar el derecho no solo en el ámbito puramente administrativo o del Poder Ejecutivo, sino en todos los órganos del poder público, como única forma de regular y fiscalizar las instituciones, públicas o privadas, que ejercen funciones de carácter público.

Así, la naturaleza pública de la información deja de tener estrecha relación con la naturaleza del sujeto, para centrarse en el servicio o función que el mismo ejerce, es decir, no solo los órganos estatales en todas sus ramas y niveles, sino también instituciones de otra índole, no estatales o privadas con capacidad estatal o ejercicio de funciones públicas.

Con cita al fallo Reyes, se destaca la instrumentalidad del derecho sub examine, que hace posible a las personas que se encuentran bajo la jurisdicción ejercer el control democrático de las gestiones estatales, cuestionando, indagando y considerando si es adecuado o no, en definitiva, instrumento esencial del control social de la gestión de intereses públicos.

Asimismo, se recordó el sentado criterio de que este derecho es también presupuesto básico del derecho a la libertad de prensa, en cuanto brinda el derecho no solo de dar, sino

también de recibir información de especial relevancia en asuntos atinentes a la cosa pública o de trascendencia al interés general.

En esa profunda incidencia que se le reconoce en el sistema democrático, la Corte destaca su rol en la existencia de un debate plural de los asuntos públicos y su naturaleza indivisible con la libertad de pensamiento y expresión.

Así, surge entonces una caracterización del derecho como contracara del derecho a la libertad de expresión, por cuanto importa en esta faz social, el derecho colectivo de los ciudadanos a recibir información y a conocer el pensamiento ajeno.

También, al analizar la aplicación del Decreto 1172/03, resalta que el ejercicio de este derecho es una instancia de participación ciudadana consistente en requerir, consultar, y recibir información entendida como toda constancia que obre en poder o bajo control del sujeto obligado, o cuya producción haya sido financiada por el erario.

Por otro lado, también se destacó la trascendencia del derecho como oxígeno de la democracia, entendida ésta como la habilidad del individuo de participar en la toma de decisiones que lo afecten. Se promueve así la transparencia y la rendición de cuentas, procurando un debate público sólido e informado como condición de una democracia sana.

ii. CIPPEC contra Min. Desarrollo Social (2014).

En 2014, siguiendo la línea del fallo ADC antes referido, la Corte Suprema hizo lugar al pedido de CIPPEC⁵² una ONG que había requerido al Ministerio de Desarrollo Social, información referida a los planes sociales de asistencia a la comunidad que administraba.

En este sentido, la Corte Suprema en su sentencia⁵³, convalidó la sentencia de la Sala II de la Cámara Federal de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, que había revocado la sentencia denegatoria de la primera instancia.

Resumen Fáctico:

La ONG referenciada, inició un amparo contra el Estado nacional, específicamente, el Ministerio de desarrollo social, a fin de obtener respuesta en un pedido de información precisa sobre ayuda social otorgada a personas físicas y jurídicas, los padrones, las transferencias y subsidios otorgados, como también, su alcance territorial durante los años 2006 y 2007.

En el fallo, se destacan las posiciones de la Defensoría del pueblo de la Nación, el Instituto nacional contra la discriminación, xenofobia y racismo (INADI) y la Subsecretaría para la reforma institucional y fortalecimiento para la democracia (SRlyFD) que argumentaban que la información de identificación personal de los beneficiarios de ayudas sociales importaba un menoscabo a su intimidad y una verdadera estigmatización.

Por su parte, la Oficina Anticorrupción, señaló en un criterio contrario que no podía incluirse estos datos en la categorización de sensibles y que por tanto no podía vedarse su acceso al público por el interés social que acarrea.

Estos órganos estatales establecen en definitiva las posiciones que sientan la base de discusión del fallo que, en definitiva, determinó la naturaleza de los datos requeridos y el alcance de la protección de los datos personales sensibles.

Finalmente, la Corte Suprema confirma la sentencia de la Cámara Federal de Apelaciones en un fallo con votos concurrentes de todos los magistrados intervinientes, sosteniendo la condena al Ministerio de Desarrollo Social a entregar la información requerida.

Fundamentos de la sentencia del caso (Ratio decidendi):

52. Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento. <https://www.cippec.org/nosotros/>

53. CSJN. En autos "CIPPEC c. EN-Min. Desarrollo Social - dto.1172/03 s. amparo ley 16.986" Sentencia del 26 de marzo de 2014. Disponible en: <https://www.cij.gov.ar/adj/pdfs/ADJ-0.569225001395848223.pdf>

El fallo en análisis tiene una especial redición de fundamentos análogos al caso ADC c. PAMI, antes desarrollado, así en ambos casos, se hizo una expresa mención y relación con el sistema internacional y regional de derechos humanos, destacando su enorme incidencia en lo que a este derecho respecta.

Dirán en consonancia ambos fallos, que la información no es propiedad del Estado, sino que pertenece a las personas, por ello su acceso no es una gracia o favor de las autoridades, sino su esencial obligación.

Por otro lado, la Corte vuelve a resaltar el carácter amplio de la legitimación activa, es decir que, cualquier persona tiene el derecho a requerir información sin alegar o explicitar interés directo o afectación personal, con el propósito de coadyuvar el ejercicio del derecho a saber de los miembros de la sociedad.

Ahora bien, sostiene el voto mayoritario que este derecho solo encuentra limite en un régimen limitado y expreso de excepciones acordes con una sociedad democrática y solo con el alcance proporcional de los intereses que los justifican.

En este sentido, en el aparente conflicto entre el acceso a la información y la protección de los datos personales, la Corte admite que el dilema requiere una interpretación armónica de las disposiciones existentes dilucidando que las restricciones de interés legítimo vigentes para los datos personales, no se aplican cuando los mismos forman parte de la gestión pública y tienen un especial interés público como en el caso.

Así, la Corte entendió que el derecho de acceso a la información pública obra, en el supuesto y respecto de cualquier ciudadano, como el interés legítimo requerido para acceder a los datos, dejando circunscripto el debate a si el acceso a los datos de los beneficiarios afectaría sus derechos a la intimidad y dignidad.

En este sentido, el voto de la mayoría es contundente al afirmar que resulta indiscutible que para asegurar la publicidad que caracteriza el sistema republicano y garantizar el derecho a la información, el acceso debe atravesar todas las etapas del accionar público y decantar desde la norma general hasta su total instrumentación particular, como única forma de prevenir nichos de impunidad.

Asimismo, los cortesanos condenan la suerte de paternalismo alegada por el Estado, cuando justamente del control social del accionar público de esos datos se podrían constatar los criterios empleados y la existencia de arbitrariedad o desigualdad, lo que redundaría en protección y no desmedro del colectivo vulnerable.

Es importante que se destaque que la máxima jurisdicción nacional, deja a resguardo la responsabilidad ulterior de quien procesa los datos o quien los utiliza con fines discriminatorios o estigmatizantes.

Concluye así, el voto mayoritario, que es medular la transparencia en el manejo de los fondos públicos y la participación ciudadana, como garantías indispensables para hacer efectivo el progreso y la protección de las personas. El control social en punto a la razonabilidad, eficacia y eficiencia de la instrumentación de políticas estatales permite definir si el accionar público contribuye o es disfuncional a los fines perseguidos.

También en línea con la propuesta de este trabajo, la Corte señala e íntima con claridad a los legisladores, en su responsabilidad de brindar las pautas generales, uniformes que aseguren la previsibilidad en el ejercicio de este derecho a través de una ley estandarizada y razonable, como lo reclaman la sociedad y la comunidad internacional.

Destaco las apreciaciones vertidas en el voto concurrente de Petracchi, Argibay y Highton en cuanto a que, es la transparencia -y no la opacidad- la que beneficia a los vulnerables, se hacen así accesibles las ayudas y se garantiza que lleguen a quienes tienen derecho a ellas.

iii. Giustiniani contra Y.P.F. S.A. (2015)

El 10 de noviembre de 2015, la Corte Suprema de Justicia de la Nación dictó sentencia⁵⁴ en un caso emblemático, haciendo lugar al amparo presentado por, el entonces senador por la provincia de Santa Fe, Héctor Rubén Giustiniani.

De esta manera, se ordenó a YPF S.A., empresa con participación social estatal, que haga públicas las cláusulas del acuerdo de proyecto de inversión suscripto con Chevron Corporation para la explotación de hidrocarburos no convencionales en las áreas de Lomas de la Lata Norte y Loma Campana de la Provincia del Neuquén.

Resumen fáctico:

El 13 de julio de 2013, YPF y Chevron firmaron un acuerdo de proyecto de inversión para la explotación de hidrocarburos no convencionales en el yacimiento conocido públicamente como “Vaca Muerta”.

El acuerdo contaba con expresas cláusulas reservadas en las que se incluían cuestiones relacionadas a los flujos de dólares a holdings⁵⁵ en otros países, contratos con proveedores y cuestiones geológicas estratégicas.

La intervención de Chevron en Argentina generó polémica ante la existencia de antecedente de grave daño ambiental que se tramitaba en una causa judicial en Ecuador.

Estos aspectos señalados motivaron al Senador Giustiniani a iniciar una acción judicial para acceder al contenido integral del acuerdo, la demandada por su parte alegaba ser una empresa privada no alcanzada por la obligación de publicidad y la existencia de secretos comerciales, científicos e industriales estratégicos.

Fundamentos de la sentencia del caso (Ratio decidendi):

Es conveniente iniciar destacando que, este fallo, resulta una reiteración de fundamentos de los antes desarrollados, a saber, ADC y CIPPEC, pero avanza en una interpretación mas amplia e integral del derecho.

En este sentido, las dos cuestiones esenciales que dilucida el fallo son: por un lado, si YPF es sujeto obligado y, por otro lado, si la información comercial estratégica resulta una excepción al deber de publicidad.

Respecto de este primer punto, ha destacado la Corte que la participación estatal en YPF fue obtenida por un proceso de expropiación por causa de utilidad pública mediante Ley 26.741 y que, conforme dicha norma, el Poder Ejecutivo Nacional, por sí u organismo designado al efecto, ejercerá los derechos políticos de la totalidad de las acciones designando incluso a los directores en representación de su participación.

También señaló que fue la misma presidenta quien, por Dto. 676/12 designó al Gerente Comercial de la empresa, Miguel Matías Galuccio y luego, a Axel Kicillof como director titular Dto. 536/13.

Estos aspectos permitieron entender que YPF S.A. funciona bajo la órbita del Poder Ejecutivo Nacional, pues es éste que ejerce los derechos políticos sobre la totalidad de las acciones expropiadas y despliega un control sobre ella capaz de determinar de manera sustancial los asuntos que requieran mayoría de accionistas, en línea con el objetivo de interés público de lograr el autoabastecimiento, exploración, explotación, industrialización, transporte y comercialización de hidrocarburos para el desarrollo económico con equidad social, creación de empleo e incremento de la competitividad de los sectores económicos nacionales y regionales.

54. CSJN. En autos “Giustiniani, Rubén Héctor c. Y.P.F. S.A. s. Amparo por mora”. Sentencia del 10 de noviembre de 2015. Disponible en <https://www.cij.gov.ar/adj/pdfs/ADJ0.951412001447165194.pdf>

55. RAE. Diccionario. Holding: Sociedad financiera que posee o controla la mayoría de las acciones de un grupo de empresas. <https://dle.rae.es/holding>

Asimismo, fue tenido presente el reconocimiento que el mismo Poder Ejecutivo realizó en el dto. 1189/12 de regulación de provisión de combustibles y lubricantes donde se entendió a la firma como integrante del Sector Público Nacional, equiparándola a las empresas o sociedades del Estado.

Según la Corte, el Estado tiene la facultad de recurrir a figuras empresariales del derecho privado, en pos de ciertos cometidos públicos, agilizando la obtención de objetivos comerciales sin las limitaciones procedimentales de la Administración, pero ello no permite sustraerla de la obligación informativa.

El control democrático supone el acceso a la información pública, y que pueda realizar cualquier ciudadano para vigilar la marcha de los asuntos de interés general.

Adentrándose en la naturaleza de la información del caso, la Corte, admite que el derecho de acceso a la información no es absoluto y que admite limitaciones razonables, que deben perseguir objetivos legítimos y ser necesarias para una finalidad perseguida, así el secreto solo puede asegurarse para proteger un interés igualmente público.

En consecuencia, los obligados solo pueden rechazar una requisitoria de información solo cuando expongan, describan y demuestren que la entrega causara un daño, no alcanzando las afirmaciones genéricas e imprecisas para obstaculizar la divulgación de la información.

En tal sentido, señala, con gran acierto la Corte que convalidar este tipo de posiciones de vaguedad, significaría dejar librada la garantía de acceso al arbitrio discrecional del obligado, reduciendo la actividad del magistrado a conformar, sin posibilidad de revisión, el obrar lesivo.

Argumentos complementarios (*Obiter Dictum*):

Es interesante destacar, pues fue materia de disidencia, el argumento utilizado por el voto mayoritario para descartar la necesidad de un litisconsorcio pasivo, o la integración de la litis con Chevron en el caso.

A diferencia de lo sostenido por Highton, la Corte mayoritariamente sostuvo que el tercero (Chevron), más allá de su interés, al momento de suscribir el contrato revelado por la sentencia, conocía o debía conocer el régimen de publicidad al que se encontraba sometida la actuación de la sociedad con la que concluyó su negocio jurídico. iv. CoDIUNNE contra UNNE e ISSUNNE (2022)

A finales del año 2022, la Corte Suprema de Justicia dictó sentencia⁵⁶ haciendo lugar a la queja y el recurso extraordinario federal por arbitrariedad interpuesto por CoDIUNNE⁵⁷ ordenando a la Cámara de Apelaciones de Corrientes, el dictado de una nueva resolución.

La sentencia realiza una remisión al dictamen de la Procuradora, Laura Monti, quien con criterio entiende que la jurisdicción preinterviniente obró con excesivo rigor formal, sopesando el valor del derecho de acceso a la información pública en relación con cuestiones procesales instrumentales.

Resumen fáctico:

La actora se presentó ante el Juez federal de primera instancia de Corrientes requiriendo se intime a las demandadas a brindar una respuesta a una requisitoria de información pública oportunamente realizada, a través de un amparo por mora.

Específicamente, se pidió a ISSUNNE⁵⁸ información vinculada a las empresas y personas físicas que prestan servicios o son proveedoras de dicho instituto, a saber, nombre o denominación social, DNI o CUIT, domicilio, copia del contrato celebrado con dicho proveedor y montos abonados a cada persona y/o proveedor en los últimos 2 (dos) años.

56. CSJN. En autos: “Recurso de hecho deducido por la parte actora en la causa CODIUNNE c/ (ISSUNNE) - y/o Universidad Nacional del Nordeste s/ amparo por mora de la administración”. Sentencia del 8 de noviembre de 2022.

57. Consejo de Docentes e Investigadores de la Universidad Nacional del Nordeste. <https://codiunne.org.ar/institucional/>

58. Instituto de Servicios Sociales de la Universidad Nacional del Nordeste. <https://issunne.unne.edu.ar/quienes-somos>



Conviene resaltar que antes de la sustanciación el Instituto contesto negativamente el pedido, aduciendo no ser de los sujetos obligados a brindar información pública por no recibir fondos del Estado Nacional.

Fundamentos de la sentencia del caso (Ratio decidendi):

La decisión, que destacó correcta, esta embebida en el dictamen de la

Procuradora, que sostiene que si bien es cierto que la vía procesal elegida (amparo por mora) tiene por objeto una respuesta de la administración, el accionante había impugnado la denegatoria de acceso a la información, pidiendo que sea brindado el acceso por orden jurisdiccional.

En consecuencia, exigir al actor el inicio de un nuevo procedimiento para atacar el acto denegatorio, trasunta un injustificado rigor formal, ni pudiéndose perder de vista que la norma vigente consagra una vía rápida y expedita para impugnar las decisiones que denieguen acceso a información pública, sin necesidad de agotar la vía administrativa, ni se aplican supuestos de inadmisibilidad formal del amparo.

v. ACIJ contra Telefónica de Argentina S.A. (2021).

En diciembre de 2021, la Cámara Federal de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, dictó sentencia⁵⁹ en una causa iniciada por ACIJ⁶⁵ contra la empresa Telefónica Argentina Sociedad Anónima (TASA).

En este caso, tanto la Jueza federal de primera instancia como la Cámara le dieron la razón a la accionante y ordenaron a la empresa a brindar información referida al mismo. El fallo es interesante por cuanto es un precedente de la legitimación pasiva de las empresas privadas como sujetos obligados de esta prerrogativa del ciudadano argentino.

Resumen fáctico:

En 2019 la empresa TASA se negó a brindar información sobre la provisión de sus servicios en villas y asentamientos del área metropolitana de Buenos Aires, conforme lo había pedida ACIJ para revertir la discriminación que sufren quienes habitan en dichos barrios para acceder al servicio de Internet.

La empresa, justamente se había negado argumentando que no podía brindar información geo-referenciada de sus servicios de telefonía y, que no se encontraba obligada a brindar datos de sus servicios de internet por no ser un servicio público. Asimismo, sostuvo que la información requerida no era de naturaleza pública y por tanto accesible para la accionante.

Fundamentos de la sentencia del caso (Ratio decidendi):

El argumento de TASA, respecto de que internet no resultaba un servicio público cuya explotación por la demandada importaba la obligación de informar, hizo a la Jueza sostener que había dos tipos de obligados del sector privado, a saber, los concesionarios, permisionarios o licenciatarios de servicios públicos y, los concesionarios y permisionarios de uso del dominio público, en la medida que cumplen servicios de interés público.

En este sentido, destacó la primera instancia que TASA, además de ser licenciataria del servicio público de telefonía, es una empresa licenciataria de tecnología de las comunicaciones (TIC) cuyo desarrollo fue declarado de interés público permitiendo a los usuarios el acceso a la información de prestación del servicio.

También destacó la magistrada que la georreferenciación de sus usuarios era una actividad propia de la empresa, que publicaba y mantenía la guía telefónica actualizada y pública incluso disponible de forma online, desbaratando la objeción de la empresa.

59. Cám.Cont.Adm.Fed. Sala III. En autos “Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia C/ Telefónica de Argentina Sa s. Amparo Ley 16.986”. Sentencia del 02 de diciembre de 2021. ⁶⁵

Consecuentemente, la Cámara de Apelaciones, introduce el concepto de legitimación pasiva amplia como coherente respuesta ante el principio de máxima divulgación y el in dubio pro petitor que rigen la materia, no surgiendo cuestionable que se obligue a TASA en su carácter tanto de prestadora del servicio público de telefonía, como prestadora del servicio de internet usuaria del dominio público estatal (espectro radioeléctrico).

En consecuencia, los hechos de desarrollar una actividad en el espectro radioeléctrico del Estado y la declaración de interés público de las TIC, hacen a la legitimación pasiva de TASA y a la naturaleza pública de la información referida a sus servicios de internet.

Argumentos complementarios (Obiter Dictum):

Si bien forma parte de la sentencia y la condena a TASA, lo cierto es que esta argumentación escapa al fondo esencial del caso, pero resulta interesante a los fines de delimitar el alcance del derecho y sus principios.

La norma que establece que el sujeto pasivo debe entregar la información como está, sin procesarla o clasificarla, debe interpretarse con armonía con el principio in dubio pro petitor, es decir, siempre en favor de la mayor vigencia y alcance del derecho a la información.

Así el fallo también flexibiliza la posición estricta respecto a la clasificación y procesamiento de la información, imponiendo un horizonte de transparencia activa que importa también un miramiento adecuado con los principios del derecho en pugna.

**“las autoridades competentes están obligadas
a difundirlos... garantizando al ciudadano
el acceso al conocimiento... de manera oportuna,
actualizada, completa y gratuita”**
Constitution Provincial. (2007)

5. La información pública en la realidad jurídica provincial

a. La garantía de acceso en la Constitución de Corrientes.

La Constitución de Corrientes contiene expresamente consagrado el derecho de acceso a la información pública, así como sendas garantías constitucionales que lo no solo lo resguardan, sino que imponen la forma de instrumentarlos.

En principio, como la Constitución Nacional, lo consagra implícitamente en sus artículos 1°, 3°, 6°, 27°, y 31° al declarar lo forma representativa republicana para su gobierno local, la soberanía popular, la libertad de expresión, examen y censura de autoridades, razonabilidad, existencia de derechos implícitos.

Asimismo, en su art. 21° reconoce expresamente el principio de publicidad de los actos de gobierno, impone la forma del boletín oficial, y la difusión en medios de comunicación e información. Consagra la garantía de acceso a la información y conocimiento del ciudadano de manera oportuna, actualizada, completa y gratuita.

Finalmente, en su art. 232°, vuelve a reconocer el principio de publicidad, esta vez en el ámbito municipal, concluyendo con una manda expresa que reza “La petición de información formulada por los vecinos en ningún caso puede serle negada”

b. Ley provincial de derecho a la información y derecho de acceso a documentos administrativos (Ley 5.834).

La ley es una norma vetusta de 2008, que ha quedado totalmente desactualizada, por cuanto no se condice con los parámetros y principios convencionales, constitucionales y jurisprudenciales vigentes.

En principio, la legitimación activa, lejos de ser amplia requiere acreditación o invocación de un interés legítimo contradiciendo el sistema interamericano de derechos humanos.

La legitimación pasiva es confusa, por cuanto su articulado habla de órganos públicos de la provincia, pero la ley se auto circunscribe al ámbito del poder ejecutivo provincial.

La determinación de información pública es adecuada, aunque su acceso gratuito solo se aplica al examen y no a las copias o reproducciones.

El plazo de treinta días dispuesto es un plazo que atenta contra el principio de oportunidad, salvo casos donde la información no este disponible fundadamente.

c. Sentencia Pelozo y otros. La falta de transparencia y el delito de incumplimiento deberes de funcionario público

Durante el mes de septiembre de 2022, el Tribunal Oral Penal⁶⁰ de la ciudad de Goya, dictó la Sentencia N° 250 en la que juzgo varios hechos cometidos por otrora autoridades de la Municipalidad de San Roque.

Entre esos hechos investigados, entendió configurado el delito de incumplimiento de los deberes de funcionario público, justamente ante la gravísima omisión dolosa de publicar los actos de gobierno en el boletín oficial.

A lo largo de sus páginas, es interesante la visión integral que desarrolla el Tribunal sobre la importancia y el nivel de afectación de la comunidad por la conducta de los condenados.

Se lo trae a colación como fuente jurisprudencial para este trabajo, por cuanto al tratar la naturaleza de orden público y republicano que tiene el deber de publicar y suministrar la información pública, el análisis de este caso se hace esencial.

i. Resumen fáctico:

Se condenó a prisión a Orlando Raúl Pelozo y Carlos Guillermo Pelozo, ambos intendentes municipales de San Roque sucesivamente electos desde 2001 hasta 2017, por el delito de incumplimiento de los deberes de funcionario público conforme el art. 248° del Código Penal Argentino.

La conducta punible descripta en la sentencia, entre otros varios hechos imputados, fue la omisión de publicar los actos de gobierno en el boletín oficial, llevada adelante con pleno conocimiento de las obligaciones legales, la voluntad de no ejecutarlas y, sin ninguna justificación legal admisible.

El tribunal entendió que el hecho cometido por Orlando Raúl Pelozo y Carlos Guillermo Pelozo durante sus mandatos de omitir deliberadamente dar a publicidad sus actos de gobierno, dejó en un estado de incertidumbre total a las gestiones venideras sobre la manera en la que administraron la comuna.

Los Jueces, por unanimidad, sostuvieron que el daño causado era imposible de remediar por el extenso lapso temporal de desidia y autoritarismo con el que los condenados condujeron

60. T.O.P. Goya. En autos "Pelozo Marcelo Fabian y Pelozo Carlos Guillermo p. Incumplimiento de los deberes de funcionario público - San Roque (T.O.P. N° 9517)" Expte. PXG 27801/18. Sentencia 250 del 14 de septiembre de 2022. Disponible en: <https://www.juscorrientes.gov.ar/wp-content/uploads/sin-categoria/pdf/2022/S.250.ExptePXG27801-TOP-GOYA.pdf>

los designios del municipio de San Roque, luego de ser votados por su pueblo para que los represente, traicionando su voluntad con sus manejos imposibles de ser medidos o evaluados.

vi. Fundamentos de la sentencia del caso (Ratio Decidendi):

En la sentencia entendieron que, como intendentes, los encartados eran los funcionarios públicos obligados, reglamentaria y jurídicamente, a cumplir con la obligación de dar a publicidad los actos de gobierno.

Dijeron que la omisión de ejecución de leyes, cuyo cumplimiento les estaba impuesto en su calidad de funcionarios, como si no existieran configura el delito mediante conductas omisivas de rehusar hacer o retardar algún acto de su oficio.

Así en calidad de funcionarios públicos jerárquicos, obviamente obligados a sujetarse a las leyes que regulan el funcionamiento de los organismos estatales, omitieron dolosamente a su arbitrio y sin sujeción a las normas locales y provinciales, substrayendo su accionar al control y vigilancia de otros funcionarios que pedían informes, sin dejar registros, auditorias y, en definitiva, de la comunidad toda, generado perjuicio a la comunidad y a los particulares que debieron accionar judicialmente.

En este caso, consideraron que el tipo penal protege la transparencia, buen servicio y sobre todo que la administración pública se halle ceñida a la legalidad, que es la base, las discrecionalidades se pueden dar solo dentro de la ley. Haciendo hincapié en ese principio que la ley provincial consagra, en la faz subjetiva hubo dolo de los imputados, tuvieron oportunidades, conocían la ley y era una facultad del intendente y secretario, cumplir.

Se advirtió que en el caso se discutieron cuestiones que exceden el interés individual, pues se proyectan sobre instituciones básicas del sistema republicano de gobierno, tratándose de un tema que reviste trascendencia jurídica o comunitaria, configurado una hipótesis de alteración del orden público que compromete valores sociales.

Valoraron, los magistrados, que los imputados eran entonces titulares de la cartera ejecutiva municipal, los bienes jurídicos afectados, trascendencia de las maniobras pesquiasadas, la posición asumida por los imputados, la vulneración del deber público, la ausencia de la acción esperada y la posibilidad de realizarla, el riesgo de la integridad de la población, que no se pudo dilucidar destino de los fondos; todo lo cual permite aseverar que la actuación de los encausados se encuentran comprendido en la calificación jurídica asignada en la presente.

Por su parte el Dr. Carbone, resaltó que no puede perderse de vista que, estos hechos investigados se relacionan con conductas consideradas especialmente graves y así se promueve su prevención y el Estado Nacional se ha comprometido a perseguirlas, tanto por la “Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción” (ley N° 26097) como la “Convención interamericana contra la Corrupción” (ley N° 24759) debiendo aplicarse políticas coordinadas y eficaces, la obligación de rendir cuentas así como, en definitiva, combatir la corrupción en todas sus formas incluida la recuperación de activos, la debida gestión de los asuntos y los bienes públicos; siendo responsabilidad de los Estados la erradicación de la impunidad, decidiendo hacer todos los esfuerzos para prevenir, detectar, sancionar y erradicar la corrupción en el ejercicio de las funciones públicas y en los actos de corrupción específicamente vinculados con tal ejercicio, en su la participación como autor, coautor, instigador, cómplice, encubridor o en cualquier otra forma en la comisión, tentativa de comisión, asociación o confabulación para la comisión de cualquiera de los actos a los que se refieren dichos instrumentos, remarcándose la malversación y enriquecimiento ilícito, entre otros.

De esta manera, concluyeron que se había conculcado el bien jurídico protegido en la norma del art. 248° del C.P.A., lisa y llanamente, el correcto, normal y recto funcionamiento y

desarrollo de la administración pública, recayendo la conducta sobre el sujeto pasivo: la administración pública municipal de San Roque.

Así, el no acatamiento de las normas, omitiendo la ejecución de las leyes cuyo cumplimiento les estaba impuesto en su calidad de funcionarios públicos al frente del municipio sanroqueño, no exige malicia, ni pretensión de daño en el sujeto activo; sí un dolo directo, más allá de querer no acatar la manda discernida en cabeza y dentro del ámbito de incumbencia funcional del agente público, la omisión de la publicación de los actos de gobierno desde el año 2008 al 2017, previsto por la Ley N° 6042, Constitución Provincial en orden a la publicación de los actos de gobierno en el Boletín Oficial.

“los ejercicios confidenciales de rendiciones de cuentas a puertas cerradas carecen de credibilidad ya que la falta de publicidad las convierte en farsas, en caricaturas de rendiciones de cuentas”

Roberto Ulises Candas.
Juez. “Caso Hadad” (2017)

6. La información pública en la realidad jurídica municipal

a. El acceso a la información pública municipal en la Constitución de Corrientes.

Conforme ya fue detallado supra, el art. 232° de la Constitución de la provincia es una verdadera garantía de acceso para los vecinos de las distintas municipalidades de Corrientes. Por razones de brevedad me remito a ese apartado antes desarrollado.

b. Ley provincial orgánica de municipalidades (Ley 6042).

La Ley provincial orgánica de municipalidades es un cuerpo normativo de aplicación supletoria e interpretativa en el ámbito municipal, se aplica en Municipalidades sin carta orgánica sancionada y, en las que tienen tiene una función de suplir silencios y lagunas.

Asimismo, es una ley que dispone los principios y reglas del régimen municipal de la provincia, así como todo lo relacionado a las relaciones intermunicipales, y con el estado provincial.

En su texto, hay varios reconocimientos expuestos del principio de publicidad de los actos de gobierno, así el art. 18 habla de la publicidad de los actos en el Boletín Oficial municipal o provincial en caso de no existir, imponiendo claramente la causal de destitución ante la omisión de autoridad de publicar.

En el art. 19 se impone una transparencia activa, es decir, una vía proactiva de acceso, como es la difusión por medios masivos de difusión de los datos de la marcha financiera y económica del municipio.

Finalmente, el art. 20° consagra el derecho de acceso a la información pública completa, veraz, adecuada, gratuita y oportuna, de cualquier órgano perteneciente a la administración pública de la Municipalidad y de todas las empresas privadas prestatarias de servicios públicos.

Esta reglamentación legal, es clara contundente y se corresponde con los principios y bases convencionales del derecho, demostrando que esta ley pase haber sido sancionada en 2011 ya receptaba adecuadamente las responsabilidades estatales.

c. El acceso a la información pública en Cartas Orgánicas Municipales.

Las Cartas Orgánicas Municipales más modernas, como la de Corrientes, San Roque,

Virasoro y Santa Lucía consagran expresamente el derecho de acceso a la información, como también el principio de publicidad de actos de gobierno.

Ahora bien, como se detalló supra, en casos donde la Carta Orgánica no los recepte, lo cierto es que la aplicación supletoria de la Ley provincial 6042 y la manda constitucional provincial del art. 232 conforman la garantía y el derecho de acceso sin importar el Municipio.

d. Fallos trascendentes de acceso a información pública municipal

i. Aromi c. Municipalidad de Mburucuyá.

Este caso comprende varias sentencias que son de sumo interés por cuanto importa un caso que actualmente se encuentra tramitando ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación y, en consecuencia, tiene potencialidad de volverse un precedente Nacional.

Resumen fáctico:

Durante el año 2016, el concejal de Mburucuyá, José Gustavo Aromi, presentó notas al Intendente municipal, Cristian Sebastián Guastavino y a la Presidenta del Concejo Deliberante, Sonia Ramírez, requiriendo copias certificadas del balance y memoria anual 2015, nomina de empleados públicos del Estado y los balances del Concejo Deliberante del primer y segundo trimestre 2016.

Ninguna de sus requisitorias fue contestada y el 08 de marzo de 2017 inició un amparo por mora contra la Municipalidad requiriendo se ordene a los departamentos legislativo y ejecutivo la entrega de la documentación incoada.

La demanda se radico en el Juzgado en lo Contencioso Administrativo 2 de la ciudad de Corrientes, a cargo de la Dra. María Belén Güemes, donde tuvo una sentencia parcialmente favorable.

Luego por apelación de la demandada, intervino la Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo y Electoral de Corrientes, que confirmó la sentencia de primera instancia, lo que motivo la interposición del recurso extraordinario que elevó la causa al Superior Tribunal de Justicia.

Fue en el máximo órgano jurisdiccional de Corrientes, donde sorpresivamente para el actor, se acogió la defensa de la Municipalidad, revocando las sentencias anteriores y rechazando la acción del amparista.

Sentencia⁶¹ esta ultima que será objeto de crítica en el presente trabajo y que se encuentra bajo análisis de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, por medio de un Recurso extraordinario de hecho deducido por el actor.

Fundamentos de las sentencias de instancias inferiores (Ratio decidendi):

Comenzando por la sentencia⁶² de primera instancia, cabe decir que la Jueza analiza la naturaleza del amparo por mora, determinando que ante la omisión de la autoridad en un expediente administrativo quien es parte en el expediente puede requerir una orden de pronto despacho para emitir dictamen, o la resolución de mero trámite o de fondo que requiera el interesado

En el caso, la Jueza entendió que además arcaba el derecho a acceder libremente a la información existente en archivos y documentos del Estado, garantía fundamental de la democracia en cuanto asegura la participación ciudadana en la discusión y decisión de los asuntos comunes.

61. STJ Ctes. En autos: "Aromi Jose Gustavo c. Municipalidad De Mburucuya s. Amparo Por Mora" Expte. EXP 147271/17. Sentencia 18 del 05 de junio de 2019.

62. Juzg.Cont.Adm. 2. Ctes. En autos "Aromi Jose Gustavo c. Municipalidad De Mburucuya s. Amparo Por Mora" Expte. EXP 147271/17. Sentencia 24 del 8 de agosto de 2017.

Entendió que el actuar del Estado debía estar ajustado a los principios de publicidad y transparencia en la gestión pública, por cuanto el derecho deriva de la forma republicana de gobierno conforme el texto constitucional y el derecho a peticionar a las autoridades.

Con respecto a la legitimación activa del concejal resaltó que el derecho a la información resulta una excepción por cuanto la sola condición de vecino alegada resultaba suficiente para justificar la solicitud.

Consideró que había operado una demora no razonable en brindar respuestas al concejal, y en consecuencia entendió procedente el amparo por mora contra el Ejecutivo Municipal ordenando la puesta a disposición de la documentación requerida.

En orden a lo requerido al Concejo Deliberante, entendió que no se integró adecuadamente la litis, pese a haber sido demandada la Municipalidad como persona de derecho público, por cuanto pretendía que el Concejo Deliberante como órgano sea citado a juicio de forma autónoma conforme criterio del Superior Tribunal.

Este fallo fue confirmado por la Cámara de Apelaciones, que desestimó el recurso interpuesto por la Municipalidad en su sentencia⁶³ con voto de la Dra. Nidia Alicia Billinghurst y adhesión de la Dra. María Herminia Puig.

Las juezas entendieron que el recurso solo contenía meras expresiones de desacuerdo que no se erigían como crítica seria, concreta y razonada, así como tampoco acreditaba el menoscabo que le causa la orden judicial, ni la gravedad de poner a disposición del actor información pública.

Destacó que la información requerida debía necesariamente existir en el registro del Municipio, no generándole mayor inconveniente en la marcha de la administración.

La revisora entendió que obraban acreditadas las demoras injustificadas, el transcurso de plazo más que razonable en una conducta municipal en abierta contradicción con los derechos y garantías constitucionales invocados por el accionante, los que merecen especial tutela por una decisión judicial justa y equitativa.

Fundamentos de la sentencia del Superior Tribunal (Ratio decidendi):

Así las cosas, fue en instancia extraordinaria que la posición de la Municipalidad encontró sorpresivo acogimiento en una sentencia basada en el voto del presidente, Dr. Luis Eduardo Rey Vázquez, que luego compartieron sus colegas.

En el fallo en cuestión se decidió revocar las sentencias dictadas precedentemente, argumentando una incongruencia entre la pretensión sustancial de acceso a información pública y la vía de amparo por mora que solo autoriza ordenar un pronto despacho.

Pese a la posibilidad de reconducir la causa o declarar una nulidad para ordenar un nuevo proceso, el Superior Tribunal, en instancia extraordinaria, ingresa a la jurisdicción positiva rechazando la acción con costas.

En este sentido, conviene criticar alguna de las consideraciones vertidas, a saber, por un lado, sostienen los Jueces que pese haberse acreditado la presentación de notas en el Ejecutivo municipal, no se observa la existencia de un procedimiento en que la administración tuviera que pronunciarse.

Por otro lado, sostuvo la sentencia que el deber de publicidad exige la publicación en el boletín oficial y en medios de comunicación e información, no que se le suministre personalmente acceso al actor conforme lo requirió.

Crítica al Fallo:

El fallo ha sido puesto en crisis por un recurso extraordinario federal y un recurso de hecho federal ante la Corte Suprema de Justicia que ha requerido el expediente actualmente en trámite ante esa máxima jurisdicción nacional, como se recalcó supra.

63. Cám.Apel.Cont.Adm. Ctes. En autos “Aromi Jose Gustavo c. Municipalidad De Mburucuyá s. Amparo Por Mora” Expte. EXP 147271/17. Sentencia del 01 de junio de 2018.

Ahora bien, debemos decir que es acertado el fallo en cuanto detecta la existencia de una incongruencia entre la finalidad de un amparo por mora con la pretensión sustancial esgrimida por el actor.

La discusión se centrará en, si el Superior Tribunal de Justicia tiene facultades en instancias extraordinarias de hacer prevalecer una cuestión formal en defensa de un Estado por encima un derecho fundamental del ser humano, como lo venimos sosteniendo hasta aquí.

En principio, la respuesta a la luz de los principios que rigen el derecho de acceso a la información pública manifiestamente aparece como contraria a la validez de la sentencia escrita por el Dr. Rey Vázquez.

Así, los derechos a la tutela judicial efectiva y las garantías constitucionales que se le reconocen al Sr. Aromi, como vecino y concejal, no pueden ser soslayadas o vueltas ineficientes por un error material del justiciable.

Abona esta postura la introducción del Superior Tribunal en la jurisdicción positiva, pese a ser una instancia extraordinaria, y la decisión de rechazar una acción tendiente a obtener información pública.

La abierta contradicción de la sentencia con el artículo 232 de la Constitución provincial denota la profundidad del agravio constitucional que importa un fallo de esta naturaleza.

Finalmente, surge abrumador el cuestionamiento de qué debe ordenarse en un amparo por mora donde la Constitución y la Ley ordenan sin hesitación alguna la respuesta debida.

Es decir, si bien el amparo por mora importa el requerimiento judicial de decisión sin importar el sentido, lo cierto es que en el supuesto sub examine la Constitución provincial prohíbe denegar el pedido de información de un ciudadano (art. 232 in fine), por lo que la decisión de primera y segunda instancia aparecen claramente razonables.

ii. Hadad c. Municipalidad de San Roque (2017).

La sentencia⁶⁴ bajo análisis resulta la primera de una serie de precedentes judiciales que importaron el reconocimiento judicial del derecho de acceso a la información pública en el ámbito municipal de por parte de la Justicia de Corrientes.

Resumen fáctico:

El entonces concejal de la localidad, Raúl Eduardo Hadad, se presentó ante el Departamento Ejecutivo de la Municipalidad de San Roque, requiriendo en su doble carácter (legislador y ciudadano) por nota, copias de los balances o memorias anuales 2015, informes de ejecución presupuestaria de nueve meses de 2016 y un detalle del estado de una obra pública (peatonal Berón de Astrada).

Ante la falta de respuesta de la administración por más de treinta días, inició la acción de amparo ante el Juzgado con competencia en lo contencioso administrativo de Goya.

El Juez, Roberto Ulises Candas, hizo lugar a la acción de amparo y condenó a la Municipalidad de San Roque, más precisamente a su Intendente, Carlos Guillermo Pelozo, a la entrega de la información requerida, asimismo exhortó a las autoridades a retomar el dialogo institucional y ajustar sus conductas a la Carta Orgánica Municipal y las Constituciones provincial y nacional.

Fundamentos de la sentencia del caso (Ratio decidendi):

El magistrado para tomar la decisión detallada comienza rechazando excepciones previas interpuestas por la Municipalidad que desconocía el carácter de concejal del accionante, cuestión que fue desvirtuada por cuanto la jurisdicción entendió, con acierto, que la calidad de con-

64. Juzg. Civ.yCom. 1. Goya. En Autos "Hadad Raúl Eduardo c. Municipalidad De San Roque (Ctes.) s. Amparo" Expte. GXP 30427/17. Sentencia N° 3 del 07 de Agosto de 2017.

cejal en una localidad pequeña, donde solo hay siete, es del dominio público conocido por todos o casi todos los vecinos, imposible de ser desconocido por quien se desempeñaba como Intendente.

Asimismo, el sentenciante destacó que Hadad, tanto en sus notas como en su rol de concejal, dejó acreditada su calidad de vecino de la localidad y, conforme los arts. 40 inc. 8 y 48 de la Carta Orgánica Municipal, en adelante COM, tendrá acceso a la información pública y legitimación sustancial activa procesal, para exigir el cumplimiento de lo reconocido por dicho cuerpo normativo.

En este sentido, se entendió que el proceder del Ejecutivo Municipal de pretender excusarse en omisiones formales como la negación del carácter de concejal o el desconocimiento de la identidad del peticionante, con el único fin de no brindarle la información requerida, resultó a todas luces injustificado, arbitrario y, sin dudas, una actividad ilegítima.

Luego, en orden a la admisibilidad de la vía de amparo el Juez entendió que acreditada que fuera la petición de información y la falta de respuesta oportuna del Ejecutivo Municipal, se configura una omisión ilegítima que habilita la acción de amparo.

En cuanto a la urgencia, la entendió configurada por el plazo que el Ejecutivo municipal omitió resolver las peticiones requeridas e incluso el tiempo que sumaría y conllevaría una acción ordinaria o de conocimiento para lograr la finalidad buscada.

Respecto de la caducidad para iniciar la acción, el magistrado sostuvo que, en principio, los urgimientos o escritos de pronto despacho interrumpieron el plazo, pero que en estos supuestos existe ilegalidad continuada, que habilita la instancia judicial para garantizar la tutela judicial efectiva.

Resaltó por otro lado que la situación de hecho que el amparista denunciaba se proyectaba de forma directa sobre garantías que hacen al sistema republicano adoptado por la Constituciones nacional y provincial.

Dijo, además, con gran acierto y lo cito textualmente que: encontrándose en juego en el presente proceso el derecho de acceso a la información pública, el que puede ser ejercido permanentemente y no en un acto único, dará preeminencia a la garantía de acceso a la Justicia, la que no puede ser retaceada legalmente de manera arbitraria, y rechazar la defensa en examen.

Adentrándose en el fondo de la cuestión, sostuvo que la normativa citada por el amparista no dejaba resquicio alguno para la duda, es clara y contundente, el Ejecutivo debe cumplir con el principio de publicidad de los actos de gobierno, fiel expresión de la forma republicana adoptada por los constituyentes, como se desprende de la Carta Orgánica (art. 10) y de conformidad con los principios, derechos y garantías consagrados en las Constituciones provincial y Nacional.

Con cita a autores el Juez refirió que una consecuencia inmediata de la democracia representativa y la propiedad colectiva sobre las finanzas del Estado es el derecho del ciudadano de acceder a la información de los asuntos públicos, por principio de transparencia democrática.

Destacando las normas de la COM que establecían el claro y manifiesto deber del Ejecutivo Municipal de publicar en el boletín oficial, en medios de comunicación masiva y, disponibilizar en lugares públicos la información que era requerida en el amparo, el magistrado entendió que la conducta asumida por el Intendente al contestar el informe de ley es contraria a las normas y al principio de buena fe que debe reinar los procesos judiciales.

En clara conclusión, el sentenciante sostuvo que el intendente no puede excusarse de entregar la información al concejal, por haberla remitido al Concejo Deliberante, pues dicha conducta contraria el derecho de información y la amplia legitimación que reconoce la COM.

La sentencia también destaca que la presentación de obstáculos formales para conseguir lo pretendido por el actor, es contraria no solo al principio de buena fe procesal, sino también contrario al rol institucional que le cabe como Intendente Municipal y al derecho-deber de

información que debe asumir como funcionario público y máximo referente de la localidad. Responsabilidad que la ciudadanía aspira sumida por sus representantes.

Reconoce el Juez que el Código Iberoamericano de Buen Gobierno de 2006 destaca que la responsabilización y la transparencia deben ser particularmente válidas para el alto escalafón gubernamental, de tal manera que los patrones de calidad y comportamiento ético deben ser respetados por todos aquellos que ocupan cargos públicos y no solo por los funcionarios de carrera.

En este sentido, resalta el art. 232 de la Constitución provincial, en cuanto dispone que la petición de información formulada por los vecinos en ningún caso podrá serle negada, por la sencilla razón que los ejercicios confidenciales de rendiciones de cuentas a puertas cerradas carecen de credibilidad ya que la falta de publicidad las convierte en farsas, en caricaturas de rendiciones de cuentas. Por eso deben estar sujetas a estándares de transparencia, austeridad y eficiencia.

Por su parte, si bien no era norma vigente por falta de adhesión de la provincia de Corrientes, cito la Ley Nacional 27.275 destacando y detallando sus principios, como presunción de publicidad, transparencia y máxima divulgación, informalismo, máximo acceso, apertura, disociación, no discriminación, máxima premura, gratuidad, control, responsabilidad, alcance limitado de las excepciones, in dubio pro petitor, facilitación y buena fe.

También destacó la innecesaria acreditación de interés legítimo o derecho subjetivo en lo que a la petición de información pública refiere, como manifestación del derecho a buscar, acceder, solicitar, recibir, copiar, analizar, reprocesar, reutilizar, y redistribuir la información en custodia del Estado.

Concluyó el magistrado que, en orden a la amplia legitimación reconocida por la Carta Municipal, del derecho de acceso a la información que es inherente al sistema republicano y a la publicidad de los actos de gobierno, que permiten auditar en forma permanente y libre la gestión pública de los gobernantes, admitiré el reclamo y ordenare a la Municipalidad de San Roque que haga entrega al amparista de la información requerida.

Argumentos complementarios (*Obiter Dictum*):

Si bien no hacen al derecho de acceso a la información, en sí mismos, es interesante revisar algunos argumentos que de manera clara flexibilizaron lo formal del proceso judicial en beneficio del peticionante de información.

Así, sostuvo el Juez que los plazos en el procedimiento administrativo -salvo el de los recursos- no son perentorios, y el archivo de las actuaciones administrativas debe ser la última alternativa, ya que además del interés particular que invocó el peticionante, siempre se encuentra comprometido el interés público, aunque sea indirectamente.

Asimismo, sostuvo que la existencia de otras vías procesales como la acción contenciosa administrativa, por sí misma, no es causal de inadmisibilidad del amparo, pues comporta un planteo dogmático cuando el recurrente no alega cual ha sido la defensa o prueba que el proceso sumarísimo le hubiese impedido deducir o producir.

Ambos criterios que denotan una tutela judicial efectiva en casos como el de análisis, donde se conculcan derechos humanos debidamente reconocidos.

vii. Magaldi c. Municipalidad de Pago de los Deseos (2019).

En sentencia⁶⁵ de octubre de 2019, la Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo y Electoral de la provincia de Corrientes, revocó el fallo dictado por la Jueza en lo Contencioso Administrativo N° 1 de la ciudad de Corrientes haciendo lugar a la acción de am-

65. Cám.Apel.Cont.Adm.yElec. Ctes. En autos “Magaldi Sintia Soledad c. Municipalidad De Pago De Los Deseos s. Amparo (Contencioso)” Expte. EXP 140653/16. Sentencia 378 del 10 de octubre de 2019.

paro y ordenando la entrega de un informe de ejecución presupuestaria a la entonces concejala Sintia Magaldi.

Resumen fáctico:

Durante el año 2016, la concejala Sintia Soledad Magaldi se había presentado por escrito ante el Departamento Ejecutivo de la Municipalidad de Pago de los Deseos, requiriéndole a su Intendente, Eduardo Ramón González, una copia certificada del informe de ejecución presupuestaria del primer trimestre de 2006.

Ante la falta de respuesta en un lapso prolongado, la funcionaria decidió iniciar una acción de amparo contra la Municipalidad de Pago de los Deseos ante el Juzgado con competencia contenciosa administrativa de la ciudad de Corrientes.

La sentencia de primera instancia le fue adversa, conforme los argumentos esgrimidos en esa instancia por la magistrada, María Gabriela Romero Feris.

La Jueza sentenció que la actora, como concejal no podía desconocer las normas que regían su función y la del Concejo deliberante, debiendo haber formulado un proyecto resolución de pedido de informe que una vez aprobado obligaba al intendente y no una simple nota en el departamento ejecutivo.

Así la magistrada correntina entendió que no existía para la concejala peticionante un derecho cierto ni líquido por omisión de los procedimientos esenciales del Concejo Deliberante para petición de información al titular del Ejecutivo.

Cabe recordar también, por alarmante, que la magistrada sostuvo que al no haber ordenanza de presupuesto municipal sancionada por el Concejo, no se podían requerir o solicitar el informe de su ejecución.

En fin, la petición fue acogida por el recurso de apelación impetrado por la actora que dio lugar al fallo bajo análisis, construido sobre el voto de la Dra. Martha Helia Altabe y la adhesión de la Dra. Nidia Alicia Billingham.

Fundamentos de la sentencia del caso (Ratio decidendi):

Para así resolver, la Cámara de Apelaciones recordó que conforme el art. 21 de la Constitución provincial todos los actos de gobierno deben ser publicados y las autoridades competentes están obligadas a difundirlos a través de los medios masivos de comunicación e información, garantizando al ciudadano el acceso al conocimiento de los mismos de manera oportuna, actualizada, completa y gratuita.

También resaltó la jurisdicción el art. 232 de la misma norma fundamental correntina, el que dispone la publicación de la información sobre movimientos de fondos, imputaciones presupuestarias y demás datos económicos o financieros en medios de difusión disponibles, como también la regla que una petición de información de un vecino no puede serle negada.

Por su lado, también se referenció la ley orgánica de municipios⁶⁶ y la exigencia impuesta en su art. 134 respecto de los informes de ejecuciones presupuestarias trimestrales y el 18 que impone el deber de publicar mensualmente el estado de ejecución de los presupuestos.

Asimismo, se destacó el art. 20 de la norma provincial de aplicación municipal, que reconoce el derecho de toda persona de solicitar y recibir información completa, veraz, adecuada, gratuita y oportuna de cualquier órgano de la Municipalidad.

Se tuvo en cuenta que el Concejo Deliberante informó adentrado 2019, que aún no habían sido presentados los informes de ejecución presupuestaria requeridos de 2016, ni sus correspondientes documentaciones respaldatorias.

La Cámara, sostuvo que el derecho en estudio comprende la información que hace a los asuntos de la comunidad, considerada como un todo y no con cada uno de sus ciudadanos individualmente. Así, la legitimación activa deriva del derecho de toda persona de conocer la

66. 72 Ley provincial N° 6042.

manera en que sus gobernantes y funcionarios se desempeñan, la sola condición de integrante de la comunidad resulta suficiente para justificar la solicitud.

La amparista había invocado su calidad de concejala, pero también de vecina de Pago de los Deseos, por lo que, para la Alzada, tenía legitimación sustancial activa procesal para exigir el cumplimiento del derecho que no puede someterse a un proceso administrativo burocrático, propio del Concejo Deliberante como pretendía la primera instancia, pues con ello perdería eficacia.

viii. Franco c. Municipalidad de Mariano I. Loza (2021).

La sentencia⁶⁷ es un precedente dictado por la Jueza Teresa del Niño Jesús Oria que condena a la Municipalidad de Mariano I. Loza para que otorgue y actualice la información requerida por el concejal José Nolberto Franco.

Resumen fáctico:

El 15 de enero de 2021, el entonces concejal de la localidad de Mariano I. Loza, también conocida como Solari, presentó en su doble carácter de vecino y legislador local un pedido para que se le informara una nómina completa de empleados (de planta permanente y temporaria), su afectación en la administración general y sus remuneraciones por un lado, e inventario general de los bienes municipales y los balances correspondientes a los períodos 2017, 2018 y 2019, por el otro.

Luego de ello, promediando el mes de marzo el concejal presentó sendos urgimientos de pronto despacho de las solicitudes de información presentada, sin que al momento de interponer la acción las mismas hayan sido contestadas.

Motivado por lo cual inicio acción de amparo contra la Municipalidad a fin de obtener las copias e informaciones requeridas y tácitamente negadas por la administración municipal.

La sentencia de primera instancia hizo lugar a la acción de amparo ordenando la información sea entregada por el departamento ejecutivo municipal, declaró abstracto parte del pedido que había sido cumplido al momento del traslado, y exhortó a que se confeccionara y publicara en un plazo dos meses el inventario municipal.

Fundamentos de la sentencia del caso (Ratio decidendi):

La sentencia comienza analizando la admisibilidad formal del amparo y, en ese menester, reconoce la calidad de vecino del actor y su condición de concejal conforme el público conocimiento, acordándole legitimación activa,

toda vez que se trataba de una afectación de un interés concreto y directo a su respecto.

Lo entendió así, ya que la información que requería era pública e indispensable para ejercer las funciones que ostentaba en la Municipalidad, lo que resultaba suficiente para justificar su pedido.

Resaltó la Jueza, en consonancia con la Corte Suprema, que en materia de acceso a la información pública la legitimación para presentar solicitudes es amplia y no exige un interés calificado del requirente, la información no pertenece al Estado, sino al pueblo.

Respecto de la admisibilidad formal de la vía, sostuvo que la claridad o lo evidente que surge la antijuricidad de la conducta y la lesión constitucional, es lo que permite resolverla sin necesidad de un estudio profundo de los hechos en un marco amplio de debate, es decir, debe poder resolverse en el reducido marco cognoscitivo del amparo.

De manera acertada la jueza, relaciono el acceso oportuno a la información pública, entre otras características del derecho, como razón por la cual la acción de amparo se transforma en

67. Juzg.Civ.Com.yCont.Adm. Curuzú Cuatía. En autos “Franco, Jose Nolberto c. Municipalidad de Mariano I Loza s. Amparo (Contencioso)” Expte. CXP 14946/21. Sentencia del 06 de septiembre de 2021.

una vía idónea. La vía ordinaria impone esperar el silencio o la negativa tácita y luego una demanda ordinaria, lo que no le pareció ser idóneo ante la importancia del derecho a la información.

Por otro lado, el derecho adquiere, para ella, especial relevancia con relación a la función propia del actor (concejal) que le impone la necesidad de conocer como marcha la administración, como se compone el patrimonio municipal y quienes son los agentes públicos que trabajan en el Municipio.

Las conductas omisivas de las autoridades municipales resultaron para la Jueza, evidentemente contrarias al orden jurídico, en especial a los principios de publicidad de los actos de gobierno y transparencia.

Para sostener ello, la magistrada recuerda que la Constitución Nacional, adopta para el gobierno de la Republica la forma representativa, republicana y federal, con lo cual el derecho a la información deriva de esos postulados, pues la forma republicana requiere la publicidad de los actos.

Por su parte, también cita el art. 232 de la manda provincial destacando que, conforme a esa norma, cualquier persona puede pedir información y se le debe suministrar en la forma detallada en la Constitución.

Tampoco consideró que existiera impedimento alguno para las autoridades para brindar la información pública requerida por el actor, en las notas oportunamente presentadas en mesa de entradas.

En síntesis, sostuvo que el actor en su carácter de vecino y concejal tiene derecho a acceder a la información veraz y de forma oportuna (art. 20 L.O.M.), todo lo cual es de suma importancia para saber cómo se desempeña la administración municipal y cuál es el destino de los fondos públicos, todas cuestiones que atañen a la función de concejal y que sin la información adecuada resultan de imposible cumplimiento.

Finalmente, respecto a la información que la Municipalidad manifestó no tener confeccionada (inventario de bienes), la Jueza entendió que era indispensable para la función del actor, los demás concejales, los vecinos que tienen derecho como ciudadanos a conocer el patrimonio municipal y hasta para la demandada y su correcta administración.

Así, la Jueza exhorto a las autoridades del Ejecutivo Municipal para que, en un plazo prudencial de dos meses desde notificación de sentencia, terminen de confeccionar el inventario de bienes, lo publiquen en el boletín oficial y medios de publicidad pertinentes.

Concluyó entonces, la sentenciante, que la omisión antijurídica de proveer la información es manifiestamente arbitraria e ilegal y torna además de admisible, procedente la presente acción de amparo. ix. Echevarría c. Municipalidad de Alvear (2021).

La sentencia⁶⁸ es fue dictada por la Jueza María Dionicia Zovac, quién condenó a la Municipalidad de Alvear a la entrega de información pública presupuestaria requerida por el concejal Gilberto Echevarría.

Resumen fáctico:

El 06 de junio de 2019, el concejal de la localidad correntina de Alvear, requirió por nota en su doble carácter de vecino y edil un pedido para que se le brindara copia de los balances y memorias anuales 2017 y 2018, nómina de trabajadores municipales, inventario de bienes e informe de ejecución presupuestaria primer trimestre 2019.

El departamento ejecutivo municipal no dio respuesta alguna a las requisitorias planteadas, motivando el inicio de acción de amparo contra el Estado local a fin de obtener las copias e informaciones requeridas y tácitamente negadas por la administración municipal.

68. Juzg.Civ.Com.Men.yFam. Santo Tomé. En autos “Echevarría Gilberto c. Municipalidad de Alvear s Amparo (Fuero Civil)” Expte. TXP 10631/21. Sentencia 02 del 29 de septiembre de 2021.

La sentencia de primera instancia hizo lugar a la acción de amparo ordenando la información sea entregada por el departamento ejecutivo municipal y declaró abstracto parte del pedido que había sido cumplido al momento del informe de ley, pese a condenar en costas por considerar que fue la perdedora la que ocasiona la necesidad de acción judicial.

Fundamentos de la sentencia del caso (Ratio decidendi):

Para tomar esta decisión, la Jueza consideró que la arbitrariedad como presupuesto del amparo, supone una conducta injusta, caprichosa, la sustitución de la voluntad de la ley por la del funcionario, porque prescinde de la norma o no tiene en cuenta los hechos, o porque carece de fundamentación o no sigue el procedimiento lógico.

Por su parte, la ilegalidad fue entendida en el fallo como el proceder en franca contradicción con el ordenamiento jurídico vigente al que la administración debe subordinarse.

En el caso el actor acreditó ser concejal y vecino, por lo que la magistrada recordó que la legitimación para solicitar acceso a información debe ser considerada amplia pues, al igual que los fallos precedentes, entendió que la información no es del Estado, sino que pertenece al pueblo.

En este sentido son todos los integrantes de la sociedad los que ejercen el derecho a saber, por lo que no puede, al decir de la Jueza, depender de la acreditación de un interés legítimo ni de la exposición de motivos.

Así en cuanto al fondo de la cuestión, sostuvo que la Constitución garantiza el principio de publicidad de los actos de gobierno y el derecho de acceso a la información pública a través de su artículo 1, de los artículos 33, 41, 42 y concordantes del capítulo segundo -que establece nuevos derechos y garantías- y del artículo 75 inciso 22, que incorpora con jerarquía constitucional diversos tratados internacionales.

Por su parte, a nivel provincial destacó el art. 21 de la Constitución, que impone que todos los actos de gobierno deben ser publicados en la forma que la ley determine, especialmente aquellos relacionados con la percepción e inversión de los fondos públicos y con la enajenación y afectación de bienes pertenecientes al Estado Provincial y a las Municipalidades. También rescató que las autoridades están obligadas a difundir la información por medios masivos de comunicación e información garantizando el conocimiento del ciudadano de forma oportuna, actualizada, completa y gratuita.

Resaltó también el art. 232 en su parte final que prohíbe que toda petición de información formulada por vecinos pueda ser rechazada por la Municipalidad, en línea con los arts. 18, 19 y 20 de la Ley orgánica de municipalidades que enmarcan el deber de publicidad y el derecho de acceso a la información.

Luego de las consideraciones realizó un cotejo de la documentación aportada al momento de contestar informe de ley la Municipalidad y sostuvo que respecto del balance y la memoria anual 2017 la demandada omitió presentarla incumpliendo la obligación de presentarla de forma oportuna, resultando procedente la acción de amparo pues entendió le asistía el derecho al accionante de acceder a la información solicitada, siendo manifiesta la omisión de las autoridades ante las notas presentadas.

En conclusión, la Jueza sentenció que la conducta de la demandada, contraria a la ley, cercena el derecho de acceso a la información pública que posee el actor como vecino de la localidad de Alvear y como concejal, pues la información requerida se vincula con la función pública que desempeña y resulta relevante para el ejercicio de esa función.

Al momento de la imposición de costas, la magistrada también fundó su decisión en argumentos relevantes, pues si bien entendió que parte de la documentación requerida fue presentada un tanto antes de la promoción de la demanda, otro tanto al contestar el informe de ley y otro tanto fue objeto de la condena, lo cierto es que la conducta de la Municipalidad fue la que generó la acción judicial.

x. Díaz c. Municipalidad de Garruchos (2021).

Esta sentencia⁶⁹ al igual que la anterior, fue dictada por la Jueza María Dionicia Zovac, quién condenó en costas, esta vez, a la Municipalidad de Garruchos por la entrega inoportuna de información pública presupuestaria requerida por el concejal Néstor Fabian Díaz.

Resumen fáctico:

El 08 de septiembre de 2020, el entonces edil de la localidad de Garruchos, hizo sendas presentaciones por ante el Intendente municipal, José Alejandro Minigozi, solicitando en su doble carácter de vecino y concejal copia de los balances y cuentas de inversión 2018 y 2019, inventario de bienes de la Municipalidad y documentación respaldatoria.

Ante la omisión de respuesta por parte de la administración local, el 15 de diciembre de 2020 se inició una acción de amparo a fin de lograr el acceso a la información la que fue aportada en el Juzgado referenciado.

Fundamentos de la sentencia del caso (Ratio decidendi):

Conviene resaltar que el fallo sub examine resulta análogo al caso Echevarría, arribando, con acierto, a las mismas conclusiones la sentenciante, basándose en las mismas normas y argumentos, aunque resalta artículos de la Carta Orgánica de Garruchos, a saber, los arts. 13, 22 inc. 12, 161 incs 21 y 40.

Así sostuvo la Jueza que la información requerida es de suma importancia para saber cómo se desempeña la administración municipal y cuál es el destino de los fondos públicos, todas cuestiones que atañen a la función del Concejo Deliberante y que sin la información adecuada resultan de imposible cumplimiento.

Finalmente, pese a que el Ejecutivo municipal cesó su omisión durante la tramitación de la acción de amparo, entregando en el Juzgado la documentación requerida, lo hizo luego de presentado el informe de ley, por lo que la condenaron en costas.

xi. Andersson c. Municipalidad de Tatacuá (2021).

Esta sentencia⁷⁰ fue dictada por la Jueza María Marcela Oviedo, quién condenó en costas a la Municipalidad de Tatacuá por la entrega inoportuna de información pública presupuestaria requerida por el concejal Cesar Antonio Andersson.

Resumen fáctico:

El 03 de septiembre de 2020, el legislador de la localidad de Tatacuá, presento notas ante el Intendente municipal, Sergio Ramirez, solicitando en su doble carácter de vecino y edil copia de los balances y cuentas de inversión 2018 y 2019, inventario de bienes de la Municipalidad y ejecuciones presupuestarias del primer trimestre 2020.

Ante la falta deliberada de respuesta por del Intendente, el 04 de febrero de 2021 se inició impetru un amparo a fin de lograr el acceso a la información, acción que tuvo acogida en el Juzgado referenciado y entregada antes de la sentencia.

Fundamentos de la sentencia del caso (Ratio decidendi):

Conviene iniciar resaltando que la Municipalidad, al momento de contestar el informe aportó la mayor parte de la documentación requerida por el amparista, pero ello no obsto que la Jueza llevara adelante sus fundamentos sobre la viabilidad y procedencia de la acción y condenara en costas a la demandada.

69. Juzg.Civ.Com.Men.yFam. Santo Tomé. En autos “Díaz Néstor Fabian C/ Municipalidad de Garruchos -Ctes. S/ Amparo” Expte. TXP 10594/20. Sentencia 03 del 13 de octubre de 2021.

70. Juzg.Cont.Adm. 2. Corrientes. En autos “Andersson Cesar Antonio c. Municipalidad de Tatacuá s. Amparo (Contencioso)” Expte. EXP 209626/20. Sentencia 315 del 29 de noviembre de 2021.

Así sostuvo la Jueza que, si bien tiene dicho que los concejales solo tienen legitimación procesal cuando los actos les ocasionan un perjuicio hacia ellos como individuos, o como legisladores sufran un daño en sus prerrogativas o sean privados de sus atribuciones, resulta excepción a esta regla el derecho de acceso a la información donde la sola condición de vecino justifica la solicitud.

También adujo la sentenciante que la información era requerida por el amparista resultaba indispensable para el ejercicio adecuado del cargo que desempeñaba, lo que justificaba las solicitudes de informes requeridos.

En su razonamiento incluso la Jueza desestimo como inatendible la excusa del ejecutivo respecto a que la pandemia había retrasado el desenvolvimiento de la administración, por considerar de información que debe estar en los registros municipales sin excusas.

Entendió, con acierto, que el acceso a la información pública no se refiere al mero conocimiento de datos, por el contrario, se trata del reconocimiento de un derecho que tiende a promover la participación ciudadana y que se convierte en una herramienta fundamental a fin de controlar posibles desvíos de poderes.

Finalmente, pese a que el Ejecutivo municipal cesó su omisión durante la tramitación de la acción de amparo, entregando al Juzgado la documentación requerida, la jueza entendió que debía haberlo hecho oportunamente en el ámbito interno de la administración, por lo que condenó a la Municipalidad en costas.

xii. Romero c. Municipalidad de San Lorenzo (2022).

En una sentencia⁷¹ más novedosa, la Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo y Electoral de la provincia de Corrientes, reitera fallo en idénticas condiciones el fallo dictado en Magaldi, *supra* analizado.

En el caso se vuelve a revocar una decisión de la Jueza en lo Contencioso Administrativo N° 1 de la ciudad de Corrientes, y en consecuencia se hace lugar a la acción de amparo y se ordena la entrega de la información requerida por el entonces concejal Vicente Adrián Romero.

Resumen fáctico:

En similar supuesto que el de Magaldi, durante el año 2016, el concejal Vicente Adrián Romero se había presentado por escrito ante el Departamento Ejecutivo de la Municipalidad de San Lorenzo, requiriéndole a su Intendente, Rufino Acevedo, una copia de los informes de ejecución presupuestaria del primer y segundo trimestres de 2006.

Ante la falta de respuesta en un lapso prolongado, el Edil decidió iniciar una acción de amparo contra la Municipalidad de San Lorenzo ante el Juzgado con competencia contenciosa administrativa de la ciudad de Corrientes.

La sentencia de primera instancia le fue adversa, conforme los argumentos esgrimidos en esa instancia por la magistrada, María Gabriela Romero Feris.

La Jueza volvió a sentenciar, como en Magaldi, que el actor no podía desconocer las normas que regían su función y la del Concejo deliberante, debiendo haber formulado un proyecto resolución de pedido de informe que una vez aprobado obligaba al intendente y no una simple nota en el departamento ejecutivo.

Así la magistrada correntina reitero su criterio errado de que no existía para el concejal peticionante un derecho cierto ni líquido por omisión de los procedimientos esenciales del Concejo Deliberante para petición de información al titular del Ejecutivo.

71. Cám.Apel.Cont.Adm.yElec. Ctes. En autos “Romero Vicente Adrián c. Municipalidad De San Lorenzo s. Amparo (Contencioso)” Expte. EXP 140530/16. Sentencia 84 del 28 de junio de 2022.

Cabe recordar nuevamente, por alarmante, que la magistrada adujo que al no haber ordenanza de presupuesto municipal sancionada por el Concejo, no se podían requerir o solicitar el informe de su ejecución.

En fin, la petición fue acogida por el recurso de apelación impetrado por la actora que dio lugar al fallo bajo análisis, construido sobre el voto de la Dra.

Martha Helia Altabe y la adhesión de la Dra. María Herminia Puig.

Fundamentos de la sentencia del caso (Ratio decidendi):

Debido a la brevedad requerida para el presente trabajo, cabe destacar la identidad de fundamentos con la causa Magaldi antes reseñados, por cuanto resulta una idéntica situación y respuesta jurisdiccional, pero que empieza a marcar jurisprudencialmente un criterio en la Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo y Electoral.

xiii. Bizarro c. Municipalidad de El Sombrero (2022).

Esta sentencia⁷² nuevamente la Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo y Electoral, reitera su criterio en análogas condiciones al fallo dictado en Magaldi y Romero, supra analizados.

En el caso se vuelve a revocar una decisión de la Jueza en lo Contencioso Administrativo N° 1 de la ciudad de Corrientes, y en consecuencia se hace lugar parcialmente a la acción de amparo y se ordena la entrega de la nómina de trabajadores requerida por el entonces concejal Eduardo Javier Bizarro.

Resumen fáctico:

En un nuevo caso análogo al de Magaldi y Romero, durante el año 2018, el concejal Eduardo Javier Bizarro presentó notas al Departamento Ejecutivo de la Municipalidad de El Sombrero, requiriéndole a su Intendente, Raúl González, copia del balance anual y memoria 2017, el informe de ejecución presupuestaria del primer trimestre de 2008 y nómina de trabajadores.

El Intendente notificó al concejal requirente, un dictamen legal de la Asesora del Municipio, la Dra. Piragine Niveyro, donde entendía que el pedido era improcedente y se recomendaba su rechazo, sin que se dicte acto administrativo final.

Con la omisión de respuesta extendida en un lapso prolongado, el legislador local inició un amparo contra la Municipalidad de El Sombrero ante el Juzgado con competencia contenciosa administrativa de la ciudad de Corrientes.

La sentencia de primera instancia le fue adversa, conforme los argumentos esgrimidos en esa instancia por la magistrada, María Gabriela Romero Feris.

La Jueza insistió, pese a las distintas revocatorias sufridas en sus sentencias con el criterio de que el concejal debía formular su reclamo por las vías de un proyecto resolución de pedido de informe que una vez aprobado obligara al intendente y no una simple nota en el departamento ejecutivo.

Así, la magistrada correntina también consideró que el Tribunal de Cuentas como órgano había aprobado las cuentas del Municipio, por lo que el amparista carecía de derecho cierto a acceder a la información como lo pretendía.

En fin, la petición fue parcialmente acogida por el recurso de apelación impetrado por la actora que dio lugar al fallo bajo análisis, construido sobre el voto de la Dra. Nidia Alicia Billingham y la adhesión de la Dra. Martha Helia Altabe.

Fundamentos de la sentencia del caso (Ratio decidendi):

72. Cám.Apel.Cont.Adm.yElec. Ctes. En autos "Bizarro Eduardo Javier c. Municipalidad de El Sombrero s. Amparo (Contencioso)" Expte. EXP 180239/19. Sentencia 63 del 31 de mayo de 2022.

Es dable destacar que los argumentos del caso son análogos a los fallos dictados en Magaldi y Romero, pero introduce un análisis interesante en lo que respecta al fundamento de la imposición de costas.

Así la sentencia que la jurisdicción debe apartarse del principio general de la derrota y las costas, toda vez que obedece al compromiso ciudadano que implica el ejercicio del derecho de acceso a la información pública y la necesidad de fomentar la participación de la sociedad civil en los asuntos públicos, pues coadyuva a brindar transparencia y sirve como herramienta contra la corrupción.

xiv. Amaro c. Municipalidad de San Carlos (2022).

El fallo⁷³ tiene como sentenciante a la Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo y Electoral, que reitera su criterio en análogas condiciones al fallo dictado en Magaldi, Romero y Bizarro, supra analizados.

En esta oportunidad la sentencia revocada corresponde a la Jueza en lo Civil, Comercial y Laboral de la ciudad de Santo Tome, Dra. Gabriela Catalina Borgo y, en consecuencia, se hace lugar parcialmente a la acción de amparo y se ordena la entrega de la nómina de trabajadores y documentación respaldatoria requerida por el entonces concejal Roberto Carlos Amaro.

Resumen fáctico:

El concejal Amaro realizó presentaciones el 24 de septiembre de 2020 ante la Intendenta municipal, Graciela Cristina del Rosario Larraburu a fin de requerir copia de los balances y memorias anuales 2018 y 2019, copia del inventario de bienes y la nomina de trabajadores, con documentación respaldatoria.

La Jueza de primera instancia terminó por rechazar la acción entendiendo que cuando el departamento ejecutivo presentó las documentaciones ante el Concejo Deliberante, el concejal tuvo o debió tener acceso, rechazando las copias requeridas.

En fin, la petición fue parcialmente acogida por el recurso de apelación impetrado por la actora que dio lugar al fallo bajo análisis, construido sobre el voto de la Dra. Nidia Alicia Billinghamurst y la adhesión de la Dra. Martha Helia Altabe.

Fundamentos de la sentencia del caso (Ratio decidendi):

Si bien los argumentos que llevan a tomar la decisión, pueden decirse idénticos a los fallos que venimos analizando previamente, en este caso conviene resaltar la consagración de los precedentes señalados.

En definitiva, la sentencia resulta la primera vez que, la Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo y Electoral, hoy Cámara de Apelaciones con Competencia Administrativa y Electoral, reconoce y explica el criterio jurisprudencial alcanzado y sentado en los fallos relatados.

Lo hacen las juezas al sostener que los fundamentos resultan suficientes para modificar la solución de origen, siguiendo los lineamientos expuestos en casos análogos (“BIZARRO”, “ANDERSSON CLARISA AVIGAIL”, entre otros).

7. Conclusiones y propuestas

- a. Aspectos para normar a nivel provincial, intermunicipal y municipal. Ley de presupuestos mínimos.

73. Cám.Apel.Cont.Adm.yElec. Ctes. En autos “Amaro Roberto Carlos c. Municipalidad De San Carlos s. Amparo (Fuero Civil)” Expte. TXP 10649/21. Sentencia 85 del 28 de junio de 2022.

Es importante destacar que la actual ley provincial no se condice con los presupuestos básicos del derecho y las garantías que sí se encuentran debidamente reconocidas en la Constitución de la Provincia.

En este sentido es conveniente proponer a la Legislatura provincial el dictado de una nueva ley o, simplemente, la adhesión a la ley nacional a fin de instaurar un régimen legal compatible con el sistema interamericano y constitucional de derechos humanos.

A nivel intermunicipal y municipal, lo cierto es que la norma detallada, a saber, la Ley provincial 6042 es una norma de avanzada que se ajusta a los parámetros constitucionales y convencionales, aunque su cumplimiento actualmente no es controlado.

En consecuencia, el dictado de una ley provincial que establezca los principios antes desarrollados e incluso invite a las Municipalidades a sumarse aparece realmente como esencial a los fines de consolidar una verdadera democracia republicana y participativa como declara nuestra Constitución.

b. Aspectos para reglamentar un procedimiento administrativo de acceso a información pública constitucional y convencional viables.

El procedimiento administrativo dispuesto por la Ley vigente a nivel provincial impone requisitos inadmisibles en un sistema republicano y representativo de gobierno moderno, afecta la participación ciudadana de los y las correntinas.

Resulta esencial avanzar en la reglamentación de un proceso ágil y expedito de acceso a la información pública con legitimación pasiva amplia, así como una legitimación activa que no requiera otros intereses o derechos que la participación democrática del ciudadano.

Es importante destacar que pese a existir una dirección de información pública, la naturaleza de los datos que se publican resultan de índole propagandísticos incompatibles con el verdadero espíritu de control social y transparencia que debieran cumplir.

Así es necesario contar con un órgano público estatal, con autonomía presupuestaria y personal de carrera con designación calificada, que lleve adelante como órgano de aplicación, la normativa, recopilando, sistematizando, publicando y brindando acceso a la información pública correntina.

c. Aspectos esenciales para la estandarización de información pública proactiva en todos los niveles de las administraciones provinciales y municipales. La decadencia del Boletín Oficial en la sociedad de la información.

El Boletín Oficial como herramienta histórica ha perdido su utilidad como mecanismo de publicidad, aún en sus versiones digitales, no cumple con el fin propuesto de poner en conocimiento de la sociedad la realidad de la gestión gubernamental del Estado.

La falta de sistematización normativa, la inexistencia de digestos jurídicos provinciales y municipales, del tipo infoleg o saij repercuten en la calidad institucional de la provincia y los municipios.

Es necesario crear sistemas de información actualizados y completos, así como documentos entendibles para las y los ciudadanos correntinos.

En definitiva, la aplicación de los principios desarrollados supra, y la adecuación de la provincia al rol proactivo que las nuevas tecnologías de la información nos lo hacen posible.



FACULTAD DE DERECHO
Y CIENCIAS SOCIALES
Y POLÍTICAS



Universidad Nacional
del Nordeste

ISBN 978-987-3619-98-4



9 789873 619984

