

## Accion De Amparo Diputada Nacional Acceso A La Informacion Publica Derecho A La Intimidad Doctrina De La Corte Suprema

### JURISPRUDENCIA

### Acción de amparo. Diputada nacional. Acceso a la información

pública. Derecho a la intimidad. Doctrina de la Corte Suprema

Se ordenó al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación que suministre a la solicitante -en su condición de diputada nacional- la información requerida en relación con el Programa de Desarrollo Territorial de Políticas Públicas, con sustento en el decreto 1172/2003, en tanto aquella detenta interés suficiente y por no hallarse comprometido el derecho a la intimidad, conforme los criterios sentados al respecto por la Corte Federal. [Ver correlaciones](#)

Buenos Aires, 20 de febrero de 2015. SMM Y VISTOS; CONSIDERANDO: I- Que, por sentencia del 18 de noviembre de 2014, el Sr. Juez de primera instancia decidió admitir -con costas- la presente acción de amparo y, en consecuencia, ordenó al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos que entregara a la actora la información requerida en la presentación del 26 de junio de 2014, en relación con el Programa de Desarrollo Territorial de Políticas Públicas, dentro del plazo de diez días. Para así decidir, en síntesis, señaló que la diputada nacional Margarita Stolbizer inició la presente acción de amparo contra el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, ante la denegatoria de acceso a la información pública que había requerido -en los términos del decreto 1172/03- mediante Nota 00-S04:0002512/14, en relación con el Programa de Desarrollo Territorial de Políticas Públicas (expte. 29942/2014). Puntualizó que la información que solicitada se refería a: ?1.- Cuál es la competencia del programa de Desarrollo Territorial de Políticas Públicas, acompañándose norma de creación y fijación de competencias; 2.- Cuál es el presupuesto que maneja actualmente el referido programa y cuál es el presupuesto que se estima se va a destinar anualmente; 3.- Indique coordinador o director del referido programa como así también personal que se desempeña en el mismo, como así también sueldo que perciben; 4.- Señale dependencia donde funciona el programa, número de teléfono y dirección de mail de contacto; 5.- Cualquier otro dato que estime de interés?. Consideró que los términos en que el conflicto había quedado planteado (conforme la transcripción realizada por la demandada a fs. 53 vta. y a pesar de lo que esa parte había afirmado) se descartaba que mediante el Informe n° 88 de la Jefatura de Gabinete se hubiese suministrado toda la información requerida. Por lo demás, señaló que compartía sustancialmente las apreciaciones expuestas por el Sr. Fiscal Federal en su dictamen; así como que la calidad de diputada nacional que ostentaba la accionante no le hacía perder su condición de ciudadana, y que -conforme lo recordara la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el precedente dictado en el caso ?Gil Lavedra, Ricardo Rodolfo?, el 14 de octubre próximo pasado- el derecho a solicitar información en poder del Estado correspondía a toda persona, sin necesidad de acreditar un interés o afectación directa; es decir que la legitimación activa era amplia, de conformidad con el principio de máxima divulgación aplicable en la materia (fs. 79/80). II- Que, contra la sentencia de primera instancia, el Estado Nacional- Ministerio de Justicia- Derechos Humanos- Dirección de Protección de Datos Personales interpuso recurso de apelación a fs. 81/8, que ha sido concedido a fs. 89. El recurrente critica que la sentencia haya admitido la vía elegida por remisión al dictamen fiscal que -al citar las conclusiones expuestas en otra causa- se limita a repetir la máxima establecida jurisprudencialmente: ?la información es útil cuando es oportuna?. Sostiene -como primer agravio- la improcedencia de la vía intentada por la actora. Al respecto, aduce que no se ha logrado acreditar la existencia de una lesión cierta, actual, directa y manifiesta en los términos del art. 43 de la Constitución Nacional. Afirma que para que pueda conferirse tutela judicial inmediata por conducto del amparo es requisito indispensable acreditar una situación de urgencia; la que a su vez remite a la idea de daño cierto, concreto, grave, irreparable que en forma actual o inminente afecte derechos del peticionante. Considera que la actora sólo invoca un daño meramente conjetural, inactual, no justificado y cuya reparación no reclama en forma autónoma ni subsidiaria; así como que se ha prescindido de acreditar las circunstancias que sustenten la premura con la que se pretendió el acceso a la información requerida. Afirma que la actora confunde conceptos porque pretende que los laxos requisitos de accesibilidad a la información pública que establece el decreto 1172/03 (norma de rango inferior) se trasladen como fundantes de la acción de amparo prevista en la ley 16.986. Apunta que mientras la norma reglamentaria, en principio, no requiere la existencia de ?interés legítimo?, el amparo constitucional no ha sido consagrado para tutelar daños meramente conjeturales o hipotéticos. Indica que -en el caso- no existe relato ni prueba de un perjuicio dotado de las exigencias aludidas; así como que lo actuado por el Estado Nacional no se encuentra viciado de ilegalidad o arbitrariedad, pues es consecuencia del estricto apego al decreto 1172/03, a la ley 25.326 y a la Constitución Nacional. Además, sostiene que la sentencia es arbitraria y que se ha soslayado que el objeto de la acción se encontraba parcialmente agotado al momento del inicio de las actuaciones. Por otra parte, respecto al detalle de los sueldos requerido por la actora, afirma que no se ha tenido en cuenta que se trata de una información expresamente excluida del régimen del decreto 1172/03 y que se ve amparada por la ley 25.326, que impone como requisito la existencia de un

interés legítimo. Estima que el magistrado omitió considerar lo previsto en el art. 11 de la ley 25.326, en orden a las condiciones para la cesión de información personal a terceros, desconociendo la obligación del Ministerio demandado, en tanto depositario y custodio de esos datos personales. Considera que ??las particularidades del caso ameritaban una argumentación seria que habilitara la intromisión en la esfera de intimidad de los trabajadores?. Insiste respecto a que la sentencia se ha fundado en un dictamen, que a su vez envía a otro dictamen, que encuentra sustento en otra causa y conduce -en su opinión- a una incorrecta exégesis del marco normativo, en un intento vano de revestir del carácter de información pública a los sueldos de los trabajadores. Refiere que la información que se maneja para la evaluación de la formación del gasto es pública y de libre acceso, pero que lo que la sentencia no llega a establecer es cómo la formación de partidas presupuestarias se relaciona con el detalle de las remuneraciones de un trabajador. Solicita que se revoque la sentencia apelada, con costas. A fs. 95/8, obra el dictamen del Sr. Fiscal General, quien opina que corresponde confirmar la sentencia apelada. III- Que, inicialmente, corresponde recordar que -por regla- este Tribunal no se encuentra obligado a seguir al apelante en todas y cada una de las cuestiones y argumentaciones que propone a consideración de la Alzada, sino tan sólo aquéllas que son conducentes para decidir el caso y que bastan para dar sustento a un pronunciamiento válido (conf. C.S., Fallos: 258:304; 262:222; 265:301; 291:390; 297:140; 301:970; esta Sala, ?Ciudadanos Libres Calidad Institucional Asoc Civil c/ EN- Dto 67/10 s/ medida cautelar (autónoma)?, del 21/10/10; ?TRANSBA SA c/ ENRE- Acuerdo Nota 99868 102539 y 102731 s/ amparo ley 16.986?, del 2/10/12; ?Henry Emilio Carlos -Inc Med Caut- c/ EN- CSJN- RESOL 3928/11 1586/12 y otro s/ proceso de conocimiento?, del 30/9/13; Inc. Apelación en autos: ?FARMACITY c/ EN -M° SALUD s/ proceso de conocimiento?, del 27/3/14, entre otros). IV- Que, en segundo lugar, es preciso destacar que las decisiones judiciales deben atender a la situación existente al momento de la resolución (C.S., Fallos: 216:147; 243:146; 244:298; 259:76; 267:499; 298:33; 304:1649; 311:870; 312:555; 313:344; 316:2016; 328:4640, entre otros; en igual sentido, esta Sala, ?Correo Oficial República Argentina SA c/ GCBA -RESOL 7389/10 s/ proceso de conocimiento?, del 14/8/12; ?Vigano Analía Julieta c/ PEN -Concurso 185 s/ amparo ley 16.986?, del 19/9/13; ?SOLO FUTBOL SA c/ ADIF SE s/ medida cautelar (autónoma)?, del 1/10/14, entre muchos otros). Esta regla, llevada a la situación que se plantea en la especie, impone advertir -como bien ha sido puesto de resalto en el dictamen del Sr. Fiscal General- que la información peticionada por la parte actora -que motivó la promoción de la presente causa judicial- ha quedado parcialmente satisfecha según resulta de las constancias que fueron acompañadas en autos en oportunidad de presentar el informe previsto en el art. 8° de la ley 16.986 (confr. especialmente detalle que ha sido efectuado en los apartados 5, 6, 7 y 8, a fs. 96/6 vta.). Asimismo, en orden a la crítica introducida en este punto por la recurrente, corresponde indicar que la circunstancia haberse suministrado -en parte- la información requerida por la actora, mediante el Informe N° 88 de la Jefatura de Gabinete de Ministros, no ha quedado sin ser adecuadamente ponderada por el Sr. Juez de la instancia anterior (confr. primer párrafo del Considerado 4° de la sentencia apelada). Empero, lo cierto es que la situación apuntada no obsta al análisis de la procedencia de la acción intentada a los fines del acceso integral de la información requerida por la actora -en los términos del decreto 1172/03- en relación con el Programa de Desarrollo Territorial de Políticas Públicas. V- Que, en ese orden de ideas y a fin de concluir en la improcedencia de las argumentaciones intentadas por el apelante que -en suma- se centran, por un lado, en la falta de prueba sobre la existencia de una ?lesión cierta, actual, directa y manifiesta? (como presupuesto de la acción de amparo, en los términos del art. 43 de la Constitución Nacional) y, en segundo lugar, en el carácter de información ?sensible? de las remuneraciones de los funcionarios y empleados públicos por hallarse vinculados a su esfera de ?intimidad?, resulta suficiente -a contrario de lo que considera el demandado- con remitir a la doctrina sentada por la Excm. Corte Suprema Justicia de la Nación, en el precedente ?Asociación Derechos Civiles c/ EN- PAMI (Dto. 1172/03) s/ amparo ley 16.986?, del 4 de diciembre de 2012 (Fallos 335:2393), y particularmente, respecto a la última cuestión, en la causa: ?CIPPEC c/ EN- M° Desarrollo Social - Dto 1172/03 s/ amparo ley 16.986?, del 26 de marzo de 2014 (luego reiterada en autos: ?Gil Lavedra, Ricardo Rodolfo c/ Estado Nacional -Ministerio de Justicia y Derechos Humanos- Inspección General de Justicia s/ amparo ley 16.986?, del 14 de octubre de 2014). En efecto, inicialmente, cabe poner de relieve que en el primero de los precedentes citados, ha quedado admitida la vía procesal de la acción de amparo para supuestos como el que nos ocupa (C.S., ?Asociación de Derechos Civiles?, Cons. 10 -quinto párrafo- y Cons. 15; confr. dictamen fiscal, a fs. 95 vta., in fine; en igual sentido, Sala IV, ?Asociación Derechos Civiles c/ EN -JGM - Dto 1172/03 s/ amparo ley 16.986?, del 10/5/11; ?Fitz Patrick, Mariel c/ EN- JGM s/ amparo ley 16.986?, del 31/10/13, entre otros). Ello sentado, corresponde destacar que en el fallo ?CIPPEC? (antes citado), el Alto Tribunal ha señalado que el ?fundamento central del acceso a la información en poder del Estado consiste en el derecho que tiene toda persona de conocer la manera en que sus gobernantes y funcionarios públicos se desempeñan?. En tal sentido, indicó que ??la Corte Interamericana de Derechos Humanos impuso la obligación de suministrar la información solicitada y de dar respuesta fundamentada a la solicitud en caso de negativa de conformidad con las excepciones dispuestas; toda vez que la información pertenece a las personas, la información no es propiedad del Estado y el acceso a ella no se debe a una gracia o favor del gobierno. Este tiene la información solo en cuanto representante de

los individuos. El Estado y las instituciones públicas están comprometidos a respetar y garantizar el acceso a la información a todas las personas. ?? En lo atinente a la legitimación exigible a la actora, en el ámbito local, la Corte Suprema ponderó que ??en el Reglamento de acceso a la información pública para el Poder Ejecutivo Nacional se establece que "Toda persona física o jurídica, pública o privada, tiene derecho a solicitar, acceder y recibir información, no siendo necesario acreditar derecho subjetivo, interés legítimo ni contar con patrocinio letrado" (artículo 6° del anexo VII del decreto 1172/03). Por su parte, en la ley 25.326, de Protección de los Datos Personales, a la que en distintos aspectos remite el decreto 1172/03, se dispone que "Los datos personales objeto de tratamiento solo pueden ser cedidos para el cumplimiento de los fines directamente relacionados con el interés legítimo del cedente y del cesionario y con el previo consentimiento del titular de los datos, al que se le debe informar sobre la finalidad de la cesión e identificar al cesionario o los elementos que permitan hacerlo" (artículo 11, ap. 1.)?. A fin de hallar una inteligencia compatible entre ambas normas, el Alto Tribunal ha destacado que el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos ?? al estipular expresamente los derechos a 'buscar' y 'recibir' 'informaciones', protege el derecho que tiene toda persona a solicitar el acceso a la información bajo el control del Estado..." y que "[d]icha información debe ser entregada sin necesidad de acreditar un interés directo para su obtención o una afectación personal, salvo en los casos que se aplique una legítima restricción". En esa perspectiva, la Corte Suprema también puso de relieve que en el ámbito regional ?? la Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información Pública, aprobada por la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos en la resolución 2607 (XL-0/10) expresamente señala que toda persona puede solicitar información a cualquier autoridad pública sin necesidad de justificar las razones por las cuales se la requiere (artículo 5°, ap. e)??.

Así, en función de tal análisis, el Alto Tribunal concluyó que ??en materia de acceso a la información pública existe un importante consenso normativo y jurisprudencial en cuanto a que la legitimación para presentar solicitudes de acceso debe ser entendida en un sentido amplio, sin necesidad de exigir un interés calificado del requirente?. Y, en ese orden de ideas, precisó que ??una interpretación que permita la coexistencia armónica de las disposiciones existentes en el ordenamiento nacional en materia de datos personales y de acceso a la información, lleva a sostener que las disposiciones del artículo 11 de la ley 25.326, en cuanto subordinan la cesión de esos datos a la existencia de un interés legítimo, no alcanzan a aquellos supuestos relativos a información personal que forma parte de la gestión pública. Por ello, la restricción contemplada en el precepto debe entenderse como un límite a la circulación de datos personales entre personas públicas o privadas que se dedican a su tratamiento, mas no parece posible extender sin más sus previsiones a supuestos de interés público?, pues ello significaría desconocer, o cuanto menos obstaculizar, el pleno goce de un derecho humano reconocido tanto en nuestra Constitución Nacional como en los Tratados Internacionales que la República Argentina ha suscripto. Además, la Corte Suprema destacó que ?el hecho de que la información de registros públicos requerida involucre datos de terceros no aparece como una razón dirimente para exigir al solicitante un interés calificado, máxime cuando la única norma que regula lo relativo al acceso a la información pública para el Poder Ejecutivo Nacional expresamente descarta tal posibilidad??. Asimismo, ponderó que ??en el decreto 1172/03 se previó su aplicación en el ámbito de los organismos, entidades, empresas, sociedades, dependencias y todo otro ente que funcione bajo la jurisdicción del Poder Ejecutivo Nacional (artículo 2° del anexo VII)??, y que "?los sujetos comprendidos en el artículo 2° sólo pueden exceptuarse de proveer la información requerida cuando una Ley o Decreto así lo establezca o cuando se configure alguno de los siguientes supuestos: i) información referida a datos personales de carácter sensible -en los términos de la Ley N° 25.326- cuya publicidad constituya una vulneración del derecho a la intimidad y al honor, salvo que se cuente con el consentimiento expreso de la persona a que refiere la información solicitada" (artículo 16, énfasis agregado). Por su parte, en el artículo 2° de la ley 25.326, de Protección de Datos Personales, se define como tales a la "información de cualquier tipo referida a personas físicas o de existencia ideal determinadas o determinables" y como "datos sensibles" a aquellos "datos personales que revelan origen racial y étnico, opiniones políticas, convicciones religiosas, filosóficas o morales, afiliación sindical e información referente a la salud o a la vida sexual". Además, destacó que ?la primera fuente de exégesis de la leyes su letra" y que "no se le debe dar un sentido que ponga en pugna sus disposiciones, sino el que las concilie y conduzca a una integral armonización de sus preceptos" (Fallos: 335:197; entre muchos otros)?. De modo que, una adecuada hermenéutica de las disposiciones legales y reglamentarias en juego, conduce a afirmar sin hesitación que, en tanto la información cuya divulgación se persigue ?no se refiera al origen racial y étnico de los involucrados, sus opiniones políticas, convicciones religiosas, filosóficas o morales, su afiliación sindical o se trate de información referente a la salud o a la vida sexual, no se conculca el derecho a su intimidad ni se afecta su honor?.

VI- Que, en tales condiciones y siguiendo las pautas establecidas por la Excma. Corte Suprema de Justicia de la Nación, en los precedentes citados, se impone concluir que no le asiste razón al apelante para agravarse en tanto la actora detenta interés suficiente a los fines de acceder a la información peticionada y por cuanto -en el caso- respecto a los datos en cuestión no ha quedado comprobado que se halle comprometido el derecho a la ?intimidad? en los términos del resultado del criterio sentado por el Alto Tribunal, ni que se verifique ninguno de los otros supuestos de excepción previstos en el art. 16 de decreto 1172/2003.

Finalmente, se impone recordar que si bien las decisiones de la Corte Suprema se circunscriben a los procesos concretos que le son sometidos a su conocimiento y sus fallos no son obligatorios para casos análogos (Fallos: 25:365; 307:1094; 315:2386; 332:616 entre otros), no cabe desentenderse de la fuerza moral que emana de los mismos, en razón de la autoridad institucional de los fallos del Alto Tribunal en su carácter de supremo intérprete de la Constitución Nacional y las leyes, de lo cual deriva el consecuente deber de someterse a sus precedentes (Fallos: 315:2386; 320:1660; 1821; 321:2294; 3201; del dictamen de la Procuración General, al que remitió la Corte Suprema, en Fallos: 331:1664; 332:1488, entre otros). Por ello y de conformidad con lo dictaminado por el Sr. Fiscal General (fs. 95/8), se RESUELVE: rechazar el recurso de apelación y, en consecuencia, confirmar la sentencia de primera instancia. Sin costas de Alzada, por no haber mediado actuación de la contraria. Regístrese, notifíquese a las partes y al Sr. Fiscal General en su público despacho y, cumplido que sea, devuélvase. JORGE ESTEBAN ARGENTO CARLOS MANUEL GRECCO SERGIO GUSTAVO FERNÁNDEZ Correlaciones: Stolbizer, Margarita c/Estado Nacional - Ministerio de Justicia y Derechos Humanos s/amparo - Corte Sup. Just. Nac. - 01/09/2015D. 1172/2003 - BO: 4/12/2003 Berhongaray, Martín Antonio y otros c/ Estado Provincial y otros s/amparo - Juzg. Civ. Com. Lab. y Min. N° 4 - 16/04/2015 003226E