

Accion De Amparo Acceso A La Informacion Colegio Publico De Abogados Legitimacion Informacion Publica Doctrina De La Corte

DOMINGO, 10 DE ENERO DE 2021

JURISPRUDENCIA

Acción de amparo. Acceso a la información. Colegio Público de Abogados. Legitimación. Información pública. Doctrina de la Corte

Se hace lugar a la acción de amparo interpuesta por abogados delegados de la asamblea del CPACF, a los efectos de tener acceso a la información relativa a estados contables y presupuestos de los ejercicios determinados al demandar, en tanto que el colegio profesional demandado cumple una función pública delegada por el Estado, por lo que el acceso a la información pública debe ser amplio y solo restringido de forma fundamentada. Buenos Aires, 14 de julio de 2016.

Y VISTOS; CONSIDERANDO: I- Que, por sentencia del 10 de mayo de 2016, la Sra. Juez de Primera Instancia decidió declarar abstracta la cuestión debatida en la presente causa, con costas en el orden causado. Para así resolver, señaló que las funciones jurisdiccionales sólo podían ejercerse cuando se sometiera a decisión un caso concreto, cuya lesión a los derechos invocados fuese actual y sus efectos pudiesen prologarse en el tiempo, lo que no ocurría en el caso de autos, toda vez que el 4/6/15 se había llevado a cabo la Asamblea Ordinaria que aprobó por mayoría el Presupuesto de gastos, cálculo de recursos para el período comprendido entre el 1º de mayo de 2015 al 30 de abril de 2016 y la Consideración de la Memoria, Balance e Informe del Consejo Directivo y Tribunal de Disciplina para el período comprendido entre el 1º de mayo de 2013 al 30 de abril 2014, y no había constancia alguna -en el sub lite- de que la actora hubiese impugnado dicha Asamblea en sede judicial, máxime cuando al pie del Acta obrante a fs. 212/243, figuraba como Anexo ?A? el Presupuesto para el Ejercicio 2015/2016 (fs. 246/8). II- Que, contra la sentencia de primera instancia, ambas partes interpusieron recurso de apelación. El Colegio Público de Abogados de la Capital Federal limitó sus agravios a la distribución de las costas en el orden causado que ha sido establecida en la instancia anterior (v. fs. 249/52). Por su parte, la actora cuestiona que la presente acción de amparo haya devenido de carácter abstracto. Sostiene que no cabe confundir el objeto de la demanda (obtener información a la cual tiene derecho de acceder) con las circunstancias puntuales en las que se exteriorizó el pedido de esa información (oportunidad de dictaminar respecto del balance y presupuesto anterior). Afirma que la única discusión jurídica relevante es si el CPACF está obligado -o no- a hacer pública y brindar ese tipo de información que le fue requerida. Entiende que el objeto de la demanda fue inequívocamente acotado al requerimiento de la información y ningún condicionamiento se le hizo respecto a la utilidad de la misma para evaluar el balance y el presupuesto. Hace referencia al contralor de los balances y presupuestos subsiguientes, así como a la posibilidad de cuestionar balances futuros, aunque no haya impugnado el presupuesto y balance aprobado en la Asamblea del año pasado, o a una eventual denuncia, incluso penal. Concluye que la motivación del pedido de la información no es un requisito válidamente exigible y que la sentencia tiene por efecto desconocer y rechazar el ejercicio de un derecho (de acceso a la información) que es una verdadera garantía constitucional. Solicita que se revoque la sentencia apelada y se haga lugar a la demanda de autos. A fs. 261/5, obra el escrito de contestación de agravios que ha sido presentado por el Colegio Público de la Abogados de la Capital Federal. El demandado sostiene que la vía del amparo no resulta adecuada en orden a la pretensión deducida y, por otro lado, que la efectiva realización de la Asamblea y la falta de impugnación oportuna la misma no puede llevar a otro resultado que considerar que la petición ha devenido inoficiosa por carecer de objeto ?actual?, como ha sido considerado en la instancia anterior. A fs. 272/5, obra el dictamen del Sr. Fiscal General, quien opina que corresponde hacer lugar al recurso interpuesto y revocar la resolución recurrida, por considerar que el demandado se encontraba obligado a brindar la información requerida por la actora. III- Que, según resulta del escrito de inicio de la presente, los actores -en carácter de abogados matriculados y de miembros delegados titulares de la Asamblea de Delegados del CPACF, en funciones e integrantes del bloque ?Lista 61 -Bloque Constitucional?- promovieron acción de amparo contra el Colegio Público de Abogados de la Capital Federal, a fin de que se ordenara al demandado hacerles correcta y completa entrega de toda la información pública que se detalla en el Capítulo 4 (c) de la demanda, relativa a los estados contables del período comprendido entre el 1º de mayo de 2013 al 30 de abril de 2014 y al presupuesto para el ejercicio 2015/2016. Asimismo, como medida cautelar solicitaron la suspensión del tratamiento del orden del día de la Asamblea Ordinaria convocada por el demandado para el 4/6/15, hasta tanto pudieran contar con la información requerida. En esa oportunidad, los actores señalaron que sus representantes en la Comisión de Presupuesto, Finanzas y Cuentas habían requerido el acceso a determinada información contable, financiera y de gestión, que consideraban imprescindible para poder expedirse sobre los proyectos de Balance del ejercicio 2013/4 y del Presupuesto 2015/6, así como que -a pesar de los diversos pedidos efectuados- no obtuvieron respuesta alguna (v. fs. 88/98). Con posterioridad a que la causa quedara radicada por ante este Fuero (v. fs. 143 y fs. 166), con fecha 11 de noviembre de 2015, los actores denunciaron como hecho nuevo la

realización de la Asamblea Ordinaria que aprobó el Balance 2013/2014 y el Presupuesto 2015/2016. Señalaron -especialmente- que ese hecho no hacía perder interés en la demanda de autos, pues si bien la información requerida era histórica, se proyectaba sobre la gestión actual y futura del Colegio. Sin perjuicio de ello, desistieron de la medida cautelar solicitada en la causa. Asimismo, indicaron que al marco legal dado inicialmente a la demanda (ley 104 de la CABA), correspondía sumar la previsiones del decreto 1172/2003, que regula el acceso a la información del sector público nacional (v. fs. 178).

IV- Que, en estos términos, asisten razones a la recurrente para agravarse, en cuanto sostiene que el acceso a la información requerida no se ha tornado abstracto. Ello es así, más allá de la aprobación del Balance 2013/2014 y del Presupuesto 2015/2016, y de que no se haya impugnado judicialmente lo decidido en la Asamblea, como fuera ponderado en la instancia anterior. Es que -como sostiene la apelante- no cabe confundir el acceso a la información requerido con las circunstancias fácticas en las cuales el pedido se exteriorizó. De modo tal que si la peticionante aún conserva insatisfecho su requerimiento de acceso a la información que ha sido individualizada en el escrito de inicio (Capítulo 4, c), a fs. 92/3), no cabe sino concluir que la existencia de causa o controversia se mantiene en la actualidad y que, en consecuencia, se impone la necesidad de un pronunciamiento judicial que dirima el planteo materia de autos.

V- Que, sentado ello, inicialmente es dable indicar -ante los planteos formulados por la parte demandada- que sobre la procedencia formal de la acción de amparo a los fines del acceso a la información en los términos del decreto 1172/03, corresponde estar a la doctrina sentada por la Excma. 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 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). Ello es así, toda vez que desde 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; esta Sala, "Stolbizer Margarita c/ EN- M° JUSTICIA DDHH s/ amparo ley 16.986", del 20/2/15).

VI- Que, por otra parte, cabe destacar que en el caso, de conformidad con lo indicado en el dictamen del Sr. Fiscal General (v. fs. 273/vta., ap. 5), la solicitud de información se dirige contra una entidad destinada a cumplir fines públicos relativos al gobierno de la matrícula y el control del ejercicio de la profesión de abogado. Sobre este aspecto, resulta oportuno recordar que el Colegio Público de Abogados de la Capital Federal -según ha dicho la Corte Suprema- es una entidad destinada a cumplir fines públicos que originariamente pertenecen al Estado, que, éste por delegación circunstanciada normativamente, transfiere a la institución que crea para el gobierno de la matrícula y el régimen disciplinario de todos los abogados de la Capital Federal, como auxiliares de la administración de justicia. Así, ejerce facultades que prima facie pueden tener encuadramiento en el marco de las relaciones de derecho público que cumple dicha entidad (Fallos: 308:987; 315:1830; y disidencia de Fallos: 331:2406, entre otros; esta Cámara, Sala I, "Lariño, Roberto Eduardo c/ CPACF s/ daños y perjuicios", del 20/5/15).

VII- Que, asimismo, en lo concerniente a la admisibilidad sustancial de la acción de amparo intentada, corresponde poner de resalto 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).". En este sentido, 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, la Corte Suprema 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 sentido, 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 (confr. esta Sala, ?Stolbizer Margarita c/ EN M° Justicia DDHH s/amparo ley 16.986?, del 20/2/15; ?Asociación por los Derechos Civiles c/ EN -M° Trabajo Empleo y Seguridad Social s/ amparo ley 16.986?, del 17/12/15, entre otros). En este orden de ideas, también resulta pertinente recordar que el Alto Tribunal ha señalado que en una sociedad democrática es indispensable que las autoridades estatales se rijan por el principio de máxima divulgación, el cual establece la presunción de que toda información es accesible, sujeto un sistema restringido de excepciones, pues " ...El actuar del Estado debe encontrarse regido por los principios de publicidad transparencia en la gestión pública, lo que hace posible que las personas que se encuentran bajo su jurisdicción ejerzan el control democrático de las gestiones estatales, de forma tal que puedan cuestionar, indagar considerar si se está dando un adecuado cumplimiento de las funciones públicas. El acceso la información bajo el control del Estado, que sea de interés público, puede permitir la participación de la gestión pública través del control social que se puede ejercer con dicho acceso". Y "...Aun cuando el recurrente no posea naturaleza estatal, dadas sus especiales características y los importantes y trascendentes intereses públicos involucrados, la negativa a brindar la información requerida constituye un acto arbitrario e ilegítimo en el marco de los principios de una sociedad democrática e implica, en consecuencia, una acción que recorta en forma severa derechos que son reservados... a cualquier ciudadano, en tanto se trate de datos de indudable interés público y que hagan a la transparencia y a la publicidad de gestión de gobierno, pilares fundamentas de una sociedad que se precie de ser democrática (CSJN, Cons. 10°, in re: ?Asociación Derechos Civiles c/ EN- PAMI (Dto. 1172/03) s/ amparo ley 16.986?, del 4/12/12, ya citada). VIII- Que, en suma, como sido puesto de resalto en el dictamen fiscal, teniendo en cuenta la función que cumple la demandada en la gestión de intereses públicos, resulta ajustado al ordenamiento constitucional que los ciudadanos en general y quienes participan de la vida política interna cuenten con plena información sobre las actividades cumplidas por aquella, de modo tal de garantizar la participación y el control democrático; máxime cuando -como en el caso- no se ha alegado que la información solicitada pudiese considerarse -por hallarse configurada alguna excepción- no alcanzada por el deber de divulgación. En consecuencia, corresponde admitir la apelación de la parte actora, revocar la sentencia apelada y hacer lugar al amparo, con costas de ambas instancia a la demandada vencida, por no hallarse motivos para apartarse del principio objetivo de la derrota (art. 14 de la ley 16.986, y arts. 68 y 279 del C.P.C.C.). Por ello y de conformidad con lo dictaminado por el Sr. Fiscal General (fs. 272/5), se RESUELVE: admitir el recurso de apelación y, en consecuencia, revocar la sentencia de primera instancia y hacer lugar a la presente acción de amparo, ordenado a la parte demandada que -en el plazo de diez (10) días- permita a la actora el acceso a la información individualizada en el Capítulo 4 (apartado c) del escrito de inicio. Las costas -de ambas instancias se imponen a la parte vencida (art. 14 de la ley 16.986 y arts. 68 y 279 del C.P.C.C.). Regístrese, notifíquese a las partes y al Sr. Fiscal General en su público despacho y, cumplido que sea, devuélvase. JORGE ESTEBAN ARGENTO - SERGIO GUSTAVO FERNANDEZ - CARLOS MANUEL GRECCO 010146E