

Sumario Administrativo Acceso A La Informacion Negativa

JURISPRUDENCIA

Sumario administrativo. Acceso a la información. Negativa

Se determina el rechazo del amparo tendiente a permitir tomar conocimiento de sumarios administrativos que se encuentran en trámite. Buenos Aires, 18 de noviembre de 2015. Y VISTOS; CONSIDERANDO: I- Que, por sentencia del 8 de septiembre de 2015, el Sr. Juez de primera instancia decidió admitir -con costas- la presente acción de amparo y, en consecuencia, ordenó a la demandada que -en el plazo de cinco (5) días- entregara a la actora copias completas de los expedientes S04:0063237/2012, S04:0063238/2012 y S04:0063239/2012. Asimismo, dispuso en cuanto al expediente S04:0053188/2012 (respecto al cual no ha existido controversia) que, consentido o ejecutoriado el fallo, la actora podría retirar, bajo recibo y constancia en autos, la copia que se hallaba reservada en Secretaría. Para así decidir, en síntesis, señaló que -de las actuaciones administrativas acompañadas por la demandada- surgía que la solicitud formulada por la actora, había sido girada a la Subsecretaría de Coordinación y Control de Gestión Registral, que, a su vez, la remitió a la Dirección General de Asuntos Jurídicos, la cual dictaminó que ?en virtud de lo normado por el Anexo VII al Decreto N° 1172/2003 debe brindarse la información pública requerida, con las restricciones previstas en el artículo 5°, in fine, y 16 del citado reglamento?. Asimismo, indicó que -con posterioridad- en la Dirección de Sumarios, el Instructor Sumariante opinó que no se advertía impedimento alguno en suministrar la información requerida -copias- respecto del expte. S04:0053188/2012, pero que no podía hacerse lo mismo con los exptes. S04:0063237/2012, S04:0063238/2012 y S04: 0063239/2012, en los que se investigaba: a) la desaparición del expediente de estatutos correspondiente a la entidad ?Compañía de Valores Sudamericana SA?; b) la desaparición del trámite de reforma de los estatutos de la sociedad ?The Old Fund SA?; y c) la desaparición del trámite de reforma de estatutos correspondiente a la sociedad ?London Supply SACIFI?. Ello, en razón de haberse considerado -en sede administrativa- que la petición formulada resultaba anticipada, dado que todavía no había sido dictado -en ninguno de esos expedientes- el acto administrativo por el que se diera por cumplido el procedimiento sumarial en los términos del art. 122 del Reglamento de Investigaciones Administrativas, conforme el decreto 467/99, de acuerdo con la exégesis que realizara de la norma del Anexo VII, art. 16, inc. h), del decreto 1172/03); así como que el art. 109 y siguientes del citado Reglamento únicamente otorgaba participación y acceso a la información de las actuaciones sumariales al sumariado, a la Fiscalía de Investigaciones Administrativas y a la Sindicatura General de la Nación, rechazando el acceso de personas ajenas a la investigación. Puso de resalto que luego de ello, en las actuaciones administrativas, no se registraba ninguna actividad tendiente a proveer el pedido de la actora, por lo que no había sido evacuada la solicitud de información. Destacó que -de la reseña efectuada- que resultaba que en el caso había tenido lugar una omisión de la autoridad pública respecto de la solicitud de información realizada por la accionante. Asimismo, ponderó que -siguiendo el criterio expuesto por el Alto Tribunal en el precedente ?CIPPEC?- en materia de acceso a la información pública existía un importante consenso normativo y jurisprudencial en cuanto a que la legitimación para presentar solicitudes debía ser entendida en sentido amplio, sin necesidad de exigir un interés calificado del requirente; como así también que el hecho de que la información requerida involucrara datos de terceros no aparecía como una razón dirimente para exigir al solicitante un interés calificado. En ese sentido, sostuvo que la interpretación que la autoridad demandada hacía del Anexo VII del art. 16, inc. h) del decreto 1172/03, resultaba manifiestamente improcedente, ya que la propia norma se refería a documentos que ?no formen parte de un expediente?, y que -en definitiva- como fuera admitido tanto en sede administrativa -en el dictamen del Instructor Sumariante- como en esta instancia judicial -en ocasión del informe del art. 8° de la ley 16.986-, con la clausura de la etapa de investigación, había cesado el secreto del sumario. Por último, dejó sentado que -de acuerdo con el objeto de la presente acción de amparo- correspondía ordenar directamente a la demandada que entregara a la actora copias de los expedientes en cuestión y no otorgarle un plazo para que aquélla se pronunciara sobre la solicitud de información efectuada hace más de diez meses, lo cual no haría otra cosa que demorar aún más la efectivización de un derecho humano fundamental (fs. 98/100). II- Que, contra la sentencia de primera instancia, el Estado Nacional- Ministerio de Justicia- Derechos Humanos- interpuso recurso de apelación a fs. 102/8, que ha sido concedido a fs. 109. El recurrente cuestiona que se haya admitido la procedencia de la vía de la acción de amparo. Sostiene que la actora no ha logrado acreditar la existencia de una lesión cierta, actual, directa y manifiesta en los términos del art. 43 de la Constitución Nacional. Refiere que para que pueda conferirse tutela judicial inmediata por conducto del amparo es requisito indispensable acreditar una situación de urgencia. Afirma que la actora sólo ha invocado un daño meramente conjetural, inactual, no justificado y cuya reparación no reclama en forma autónoma ni subsidiaria. Apunta que se ha prescindido de acreditar las circunstancias que sustenten la premura con la que se pretendió el acceso a la información requerida. Considera que -de esa forma- 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. Indica que el amparo constitucional no ha sido consagrado para tutelar daños meramente conjeturales o hipotéticos; así como que -en el caso- no existe relato ni prueba de un perjuicio dotado de las exigencias aludidas. Sostiene 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 y a la Constitución Nacional. Destaca que la vía adecuada para accionar era la que señala el mismo régimen del decreto 1172/03, en cuanto en caso de silencio de la Administración, remite al art. 28 de la ley 19.549. Entiende que la arbitrariedad invocada no fue tal, o por lo menos no revela la característica de ?manifiesta?, conforme exige la utilización de la vía elegida; así como que la actora no acreditó un daño imposible de conjurar por medio de otro recurso o remedio. Por otra parte, se agravia respecto a la procedencia sustancial de la acción de amparo intentada. Al respecto, sostiene que el Sr. Juez de primera instancia estimó que la condición de ?sumarios administrativos? de la documentación requerida por la actora, no se alzaba como un impedimento para que se permitiera su acceso al público, cuando su parte explicó que la pretensión de acceder a las constancias de expedientes disciplinarios seguidos contra terceros ajenos a la controversia no podía encuadrar en el concepto de ?información pública? al que se refiere la reglamentación. Señala que con la excusa de obtener autorización judicial para que se permita el empleo de una herramienta concebida -entre otros objetivos- para combatir la corrupción y mejorar la actividad gubernamental, se facilitaría el acceso al público en general a investigaciones disciplinarias, cuya eficacia depende -la mayor parte de las veces- de la discreción con la cual se instruye. Indica que también resulta erróneo considerar que la conclusión del secreto de sumario establecida en el art. 46 del Reglamento de Investigaciones Administrativas, torna -sin más- pública a la información solicitada. Asimismo, argumenta que si el principal interesado recién puede tomar vista de las actuaciones luego de clausurada la etapa de investigación (art. 107), no resulta razonable que un tercero tenga acceso con anterioridad. Señala que ese razonamiento no sólo se encuentra en contradicción con el proceso establecido en el Reglamento de Investigaciones Administrativas, sino que también vulnera el derecho a la intimidad del propio sumariado que todavía no pudo ejercer su derecho de defensa. Refiere que le causa agravio que se haya considerado que no se verificaban -en el caso- las previsiones establecidas en el art. 16 del Anexo VII del decreto 1172/03, respecto a las excepciones a la obligación de proveer la información requerida. Destaca que el decreto 467/99 confiere carácter público a la información obrante en los expedientes administrativos una vez que se encuentra clausurada la investigación sumarial y no cuando se levanta el secreto de las actuaciones (art. 46). Dice que en el caso, el pedido de la actora se refirió a cuatro sumarios: uno de los cuales fue aportado al responder el informe del art. 8º de la ley 16.986 y que, en cuanto a los tres restantes, no contienen información cuyo acceso pueda lograrse a través del régimen invocado en la demanda, pues se trata de sumarios disciplinarios que se encuentran en pleno trámite y si se difundieran anticipadamente sus constancias, podría verse seriamente comprometido el propósito perseguido al instruirlos y se afectaría el derecho a la intimidad de cada uno de los involucrados en esos trámites. Apunta además que -en la sentencia apelada- no se ha efectuado diferencia alguna sobre el contenido de la información, cuando de las excepciones establecidas en el inc. 1 del art. 16 del Anexo VII del decreto 1172/03, surge que existe documentación que reviste calidad de reservada; obligándose a su parte a aportar información personalísima del sumariado, lo cual se encuentra vedado tanto por la ley 25.326, como por la norma antes citada. Solicita que se revoque la sentencia apelada, con costas. A fs. 113/5, obra la contestación de agravios que ha sido presentada por la parte actora y, a fs. 118/21, el dictamen del Sr. Fiscal General, quien opina que corresponde revocar la sentencia apelada, en tanto considera que la autoridad no ha obrado con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, ya que se encontraba exceptuada de brindar la información requerida con arreglo a lo establecido en los incisos f) e i) del artículo 16 del decreto 1172/03 (Anexo VII). III- Que, en primer lugar, corresponde señalar que no resulta viable el agravio vertido en torno a la procedencia formal de la acción intentada a los fines del acceso a la información, en los términos del decreto 1172/03. Sobre este punto, resulta suficiente 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 en la causa: ?CIPPEC c/ EN- Mº 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- Mº JUSTICIA DDHH s/ amparo ley 16.986?, del 20/2/15). IV- Que, sentado ello, en lo concerniente a la admisibilidad sustancial de la acción de amparo intentada, cabe poner de resalto que la cuestión materia de agravio se circunscribe al acceso a la información contenida en los expedientes S04:0063237/2012, S04:0063238/2012 y S04:0063239/2012. En estos sumarios, que se hallan actualmente en trámite, se investiga: a) la desaparición del expediente de estatutos

correspondiente a la entidad ?Compañía de Valores Sudamericana SA?; b) la desaparición del trámite de reforma de los estatutos de la sociedad ?The Old Fund SA?; y c) la desaparición del trámite de reforma de estatutos correspondiente a la sociedad ?London Supply SACIFI?, acaecidas en el ámbito de la Inspección General de Justicia y respecto a las cuales, la actora no reviste carácter de imputada (vide copias certificadas por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, que obran agregadas a fs. 27/76 de esta causa).

El planteo de autos, a los fines de discernir el acceso a la información pretendido por la actora, gira en torno al análisis de las excepciones previstas en el art. 16 del Anexo VII del decreto 1172/2003; pues admitida que fuera la configuración de alguno de los supuestos allí enumerados, quedaría descartada la viabilidad de la presente acción de amparo, por no verificarse -en el caso- la existencia de una conducta manifiestamente arbitraria o ilegítima de la demandada (conf. art. 1º de la ley 16.986 y art. 43 de la Constitución Nacional). En este orden de ideas, inicialmente, corresponde señalar que -como bien ha sido considerado en la sentencia apelada- resulta inaplicable a la especie el inciso h) del art. 16 del decreto 1172/03, en tanto la excepción allí prevista versa sobre documentos que ?no formen parte de un expediente? (confr. en igual sentido, dictamen fiscal, a fs. 119 vta., in fine). No obstante ello, cabe tener en cuenta que el demandado ha puesto de resalto la imposibilidad de conferir acceso a la información a un tercero respecto a las actuaciones sumariales, en las cuales ni siquiera ha podido tomar intervención el principal interesado por no hallarse clausurada la etapa de investigación (conf. art. 107 y ss. del decreto 467/99), así como que de admitirse aquella petición podría verse seriamente comprometido el propósito perseguido con la instrucción de esos sumarios y, asimismo, afectarse el derecho a la intimidad de cada uno de los involucrados en tales trámites. Desde esa perspectiva y siguiendo el criterio expuesto en el dictamen del Sr. Fiscal General (v. especialmente, ap. 7 y 8, a fs. 120/vta.), corresponde estar a la verificación -en el caso- de las excepciones establecidas en los incisos f) e i) del art. 16 del Anexo VII del decreto 1172/2003, que prevé que: ?Los sujetos comprendidos en el artículo 2º 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... f) información preparada por asesores jurídicos o abogados de la Administración cuya publicidad pudiera revelar la estrategia a adoptarse en defensa o tramitación de una causa judicial o divulgar las técnicas o procedimientos de investigación o cuando la información privare a una persona el pleno ejercicio de la garantía de debido proceso?; e ?...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...? Es que, como ha destacado el Sr. Fiscal General, si bien esta causal no fue expresamente identificada por la demandada, esa parte insistió respecto a la necesidad de ?resguardar tanto el éxito de las investigaciones como el derecho a la intimidad de aquellas personas a las que se refieren? (confr. informe del art. 8º de la ley 16.986, a fs. 79). Así, en caso de proveerse a la actora la información solicitada, podría divulgarse la técnica o el procedimiento de investigación en el curso de los sumarios administrativos bajo análisis. Ello, claro está, sin dejar de ponderar la eventual afectación de datos sensibles, en el supuesto que se hallen incorporados los legajos personales de los imputados, en los términos de la excepción contemplada en el inciso i), del art. 16 del Anexo VII del decreto 1172/2003 (conf. dictamen, a fs. 118/21). En consecuencia, de conformidad con las consideraciones expuestas, se impone concluir que la parte actora no ha logrado acreditar que la autoridad administrativa hubiese obrado con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta (conf. art. 1º de la ley 16.986 y art. 43 de la Constitución Nacional); por lo cual corresponde admitir la apelación y revocar la sentencia de primera instancia en lo que ha sido materia de recurso. Las costas de ambas instancias se distribuyen en el orden causado, en atención a las particularidades y complejidad de la cuestión debatida en autos (conf. arts. 68, ap. 2do y 279 del C. P. C. C.). Por ello y de conformidad con lo dictaminado por el Sr. Fiscal General (fs. 118/21), se RESUELVE: admitir el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada y, en consecuencia, revocar la sentencia de primera instancia, en lo que ha sido materia de agravio. Costas de ambas instancias, en el orden causado (conf. arts. 68, ap. 2do y 279 del C.P.C.C.). A los fines del art. 109 del R.J.N., se deja constancia que el Dr. Carlos Manuel Grecco no suscribe la presente por hallarse en uso de licencia. Regístrese, notifíquese a las partes y al Sr. Fiscal General en su público despacho y, cumplido que sea, devuélvase. JORGE ESTEBAN ARGENTO SERGIO GUSTAVO FERNÁNDEZ 005833E