



*Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires*

A-70571

A C U E R D O

En la ciudad de La Plata, a 29 de diciembre de dos mil catorce, habiéndose establecido, de conformidad con lo dispuesto en el Acuerdo 2078, que deberá observarse el siguiente orden de votación: doctores **Genoud, Negri, Soria, Kogan, Pettigiani, de Lázzari, Hitters**, se reúnen los señores jueces de la Suprema Corte de Justicia en acuerdo ordinario para pronunciar sentencia definitiva en la causa A. 70.571, "Asociación por los Derechos Civiles contra Dirección General de Cultura y Educación. Amparo. Recursos extraordinarios de nulidad e inaplicabilidad de ley".

A N T E C E D E N T E S

I. La Cámara de Apelación en lo Contencioso Administrativo con asiento en La Plata rechazó el recurso de apelación interpuesto por la actora y confirmó la sentencia de primera instancia que declaró la improcedencia de la acción de amparo incoada (fs. 126/131).

II. Contra ese pronunciamiento, la accionante dedujo recursos extraordinarios de nulidad e inaplicabilidad de ley (fs. 134/156 vta.), los que fueron concedidos (fs. 158/159).

III. Por resolución del 29-VI-2011 la Suprema Corte declaró la improcedencia del recurso extraordinario de nulidad interpuesto y, por mayoría, intimó a la actora para que acredite el cumplimiento de la exigencia prevista en el primer apartado del art. 280 del Código Procesal Civil y Comercial, bajo



*Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires*

A-70571

apercibimiento de declarar desierto el remedio intentado (fs. 166/169 vta.).

IV. Cumplida tal intimación con la boleta de depósito acompañada, dictada la providencia de autos (fs. 176), agregados los memoriales de ambas partes (fs. 185/195 -actora- y fs. 196/203 -demandada-) y encontrándose la causa para dictar sentencia, corresponde plantear y votar la siguiente

C U E S T I Ó N

¿Es fundado el recurso extraordinario de inaplicabilidad de ley o doctrina legal interpuesto?

V O T A C I Ó N

A la cuestión planteada, el señor Juez doctor Genoud dijo:

I. 1. En autos, el presidente de la Asociación por los Derechos Civiles, entidad sin fines de lucro, cuyo objeto social de acuerdo a su estatuto es la promoción de los derechos fundamentales de las personas en situaciones de amenaza a través de los mecanismos legales previstos en el sistema constitucional mediante actuaciones administrativas o judiciales (ver Estatuto a fs. 5/15), dedujo acción de amparo a fin de que se condene a la Dirección General de Cultura y Educación de la Provincia de Buenos Aires a brindar la información oportunamente requerida, relacionada con la cantidad de días de clases no dictadas en determinadas escuelas por ausencia de los docentes (fs. 32/48).

2. La Jueza de primera instancia rechazó la acción



*Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires*

A-70571

intentada con fundamento en lo dispuesto por los arts. 1 y 2 de la ley 7166 -texto según dec. ley 7261/1966-. Sostuvo que la arbitrariedad e ilegalidad manifiesta requerida por la ley no se encontraba configurada (fs. 99/103).

3. La Cámara de Apelación en lo Contencioso Administrativo con asiento en La Plata confirmó la sentencia de primera instancia que rechazó la acción de amparo interpuesta (fs. 126/131).

Para así decidir, señaló que la vía articulada no reunía los recaudos de procedencia exigidos por los arts. 1 y 2 de la entonces vigente ley 7166. Sostuvo que la actuación de la autoridad administrativa no permitía tener por configurados los presupuestos que habilitan la acción escogida, toda vez que para brindar la información requerida la Administración debía realizar un relevamiento de datos en treinta y seis establecimientos educativos. Destacó que, en el caso, la demora o falta de contestación actual no evidenciaba afectación al derecho de acceso a la información ni implicaba negación del reclamo. Tampoco constituía una conducta manifiestamente ilegal o arbitraria (fs. 126/131).

II. Contra ese pronunciamiento, la accionante deduce recurso extraordinario de inaplicabilidad de ley.

Alega la incorrecta interpretación de los arts. 7 y 8 de la ley 12.475; 8, 14, 17 y 19 del Anexo I del decreto 2549/2004; 1 y 2 de la ley 7166; 12 de la Constitución



*Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires*

A-70571

provincial; 1, 14 y 75 inc. 22 de la Constitución nacional; 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 19 de la Declaración Universal de Derechos Humanos.

Asimismo denuncia absurdo en la ponderación de las constancias de la causa y en las obligaciones a cargo del Estado provincial.

Los argumentos traídos por la recurrente son los siguientes:

a. Que la sentencia atacada vacía completamente de contenido la exigibilidad al Estado, en tiempo y forma, del derecho de acceso a la información pública que poseen todos los individuos y que se encuentran expresamente reconocidos en la Constitución.

b. Que la interpretación de la normativa de acceso a la información que realizó la Cámara establece un plazo **sine die** para el cumplimiento del mandato constitucional a la entrega de la información pública que posee el Estado y desnaturaliza la vía judicial para su reclamo efectivo.

c. Que si el motivo por el cual la Administración no puede brindar la información solicitada lo constituye la circunstancia de que los datos requeridos se encuentran en proceso de relevamiento, debe informarlo al peticionante dentro del término de ocho días para dar estricto cumplimiento a lo dispuesto por el art. 14 del Anexo I del decreto 2549/2004 o,



*Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires*

A-70571

eventualmente, hacer uso de la prórroga informando al peticionante el motivo por el cual no ha podido ponerse a disposición la información solicitada. Esto es, debe hacer expresa mención a las circunstancias excepcionales que le impiden brindar la información.

d. Que los jueces no pueden apartarse del contenido de la ley y decidir en qué casos imposibilitar el acceso a la vía judicial que el legislador creó expresamente para el reclamo de información pública en supuestos de denegatoria.

e. Que la interpretación contenida en el fallo recurrido pondría en grave riesgo la operatividad del derecho de acceso a la información, ya que la denegatoria que habilita la procedencia del amparo sólo quedaría configurada por una negación expresa o cuando en el caso concreto la entrega de información dependa de un simple proceso manual o informático.

f. Que la ley 12.475 ha creado una presunción **iuris et de iure** en lo que respecta a la viabilidad de la acción de amparo en casos de denegación de información solicitada a los organismos públicos.

III. El recurso extraordinario de inaplicabilidad de ley interpuesto no prospera.

1. Inicialmente, cabe reparar que, descartado el cuestionamiento introducido por la accionada acerca de la legitimación activa de la asociación actora, no fue motivo de discusión en las instancias jurisdiccionales previas el derecho



*Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires*

A-70571

que asiste al reclamante de solicitar la información pública requerida en el marco de los principios y garantías que dimanar de los arts. 15 y 20 de la Constitución provincial, 1 y concs. de la ley 12.475 y su decreto reglamentario.

Ello es así, teniendo en consideración que, en la especie, el ejercicio del derecho a la información tiene como finalidad directa controlar la actividad gubernamental en materia de educación pública (fs. 40).

2. En cuanto al derecho al acceso a la información pública, cabe tener presente en lo pertinente lo resuelto recientemente por la Corte Suprema de la Nación en la causa A. 917.XLVI "Asociación Derechos Civiles c/ Estado Nacional - PAMI- (dto. 1172/03) s/ amparo ley 16.986", sentencia del 4 de diciembre de 2012, a cuyos fundamentos, en honor a la brevedad, remito.

3. En cambio, en la especie, la cuestión controversial se debate en torno al trámite administrativo que confirió la autoridad estatal a la petición efectuada por la asociación actora.

Entiendo que las constancias del expediente administrativo no exhiben un comportamiento reprochable de la Administración, que ocasione un menoscabo cierto del derecho de información, en el caso, íntimamente vinculado al ejercicio y defensa del derecho fundamental a la educación (ver fs. 46 y sigts. expte. adm. 5800-285.986/07 -informe elaborado por la



*Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires*

A-70571

Dirección de Gestión Institucional - Dirección Provincial de Educación Secundaria-, conf. informe circunstanciado de fs. 86/90 de la causa).

Llega indiscutido que el día 17 de septiembre de 2007 el accionante petitionó ante la Dirección General de Cultura y Educación -Dirección de Educación Secundaria- (fs. 50/52) se informe acerca de "cuantos días de clase no tuvieron los alumnos de los establecimientos mencionados en el Anexo I ... por ausencia de docentes", solicitud que dio origen a la formación del expediente administrativo 5800-285.986/07 agregado sin acumular a estos autos.

Como surge del informe circunstanciado obrante a fs. 86/90 de la causa, la información petitionada por la actora suponía un proceso de relevamiento de datos de 36 establecimientos educativos de diversos distritos de la Provincia respecto a un año lectivo todavía en curso. Ello significa, como afirma la accionada, que lo solicitado no era un documento administrativo existente sino un documento a crearse con el singular contenido y alcance indicado.

Contrariamente a lo sostenido por la recurrente, no hubo de parte de la demandada una denegatoria tácita por el transcurso del tiempo. Ello es así, en tanto no se encontraba obligada a hacer expresa mención a las circunstancias excepcionales que le impedían brindar la información, porque las causas por las que el suministro de dicha información requería



*Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires*

A-70571

de mayor tiempo de procesamiento, no eran excepcionales sino derivadas del contenido del propio pedimento.

Los plazos previstos en el art. 14 del Anexo I del decreto 2549/2004 se refieren a documentos administrativos confeccionados y no a aquéllos que requieran de un procesamiento como ocurre en el caso de autos.

Más aún, el art. 20 del Anexo I del decreto citado establece que la Administración no se encuentra obligada a crear o producir documentos, salvo que el Estado se encuentre obligado a ello.

En consecuencia, el **a quo** concluyó con acierto que el plazo previsto por el art. 7 de la ley 12.475 no resulta aplicable al **sub lite**, por referirse al acceso a documentos existentes que requieren simples procesos de expedición.

4. En otro orden, y sin perjuicio de considerar que en el caso no hubo denegatoria expresa ni tácita por parte de la Administración, corresponde analizar los carriles de impugnación posibles en el marco de la ley 12.475 de acceso a la información pública.

El art. 8 de la ley 12.475 establece que contra las decisiones que denieguen el derecho de acceso a documentos, o en el supuesto previsto en el art. 7, podrá interponerse acción de amparo.

A su vez, el art. 18 del Anexo I del decreto 2549/2004 completa la cuestión, estableciendo que podrán interponerse los



*Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires*

A-70571

recursos administrativos y/o acciones que el ordenamiento jurídico permita.

De allí que la denegación expresa o tácita al acceso a la información pública, está equiparada a la impugnación de un acto administrativo que puede ser cuestionado tanto en sede administrativa a través de los recursos previstos en la Ley de Procedimientos Administrativos, como en sede judicial a través de las acciones contempladas en el Código Contencioso Administrativo y en la Ley de Amparo provincial.

Ahora bien, la utilización de cualquiera de las vías impugnatorias indicadas trae aparejadas las cargas probatorias pertinentes en cada caso.

Por ese motivo, la referencia a la acción de amparo contenida en el art. 8 de la ley citada, no releva en absoluto al amparista de la carga de acreditar en juicio sumarísimo el cumplimiento de todos y cada uno de los recaudos que hacen procedente la mentada acción.

Resulta errónea, pues, la interpretación ensayada por la recurrente al pretender que aquella referencia constituye una presunción **iuris et de iure** de la ilegalidad o arbitrariedad manifiesta del obrar estatal.

Esa interpretación conduciría a admitir la consagración por la ley 12.475 de una acción de amparo **sui generis**, inteligencia que indudablemente no surge del texto de la misma ni de su decreto reglamentario.



*Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires*

A-70571

Asimismo, con el alcance propuesto por la recurrente, toda denegatoria al acceso a información pública podría presumirse -sin admitir prueba en contrario- ilegítima o arbitraria. Presunción que a mi criterio se disipa con la expresa regulación de los casos en los que a la Administración le está vedado otorgar el derecho de acceso a documentos (arts. 2 y 6 de la ley 12.475 y 16, Anexo I de su decreto reglamentario).

Sería un contrasentido inadmisibles sostener frente a ello que, aún existiendo supuestos de denegatorias legítimas, todas se presumen manifiestamente ilegítimas o arbitrarias.

Así es que asiste razón al sentenciante al sostener que el obrar de la demandada no puede ser encuadrado como manifiestamente ilegítimo o arbitrario, por cuanto la misma no denegó el pedido efectuado y la elaboración y procesamiento de los datos requeridos justificaban un tiempo mayor al exiguo plazo pretendido por la amparista.

Máxime, cuando el motivo invocado por la peticionante para fundar su interés en la información solicitada, fue la realización de un trabajo de investigación respecto del cual no se alegó ni probó razón de urgencia alguna (fs. 41, expte. adm. 5800-285.986/07), evidenciando una desproporción entre la complejidad de procesamiento de la información requerida y la falta de urgencia de la misma por un lado y la pretensión de la peticionante de obtenerla en un plazo tan exiguo e irrazonable.



*Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires*

A-70571

Entiendo que el plazo transcurrido entre el pedido de información (17-IX-2007; fs. 41, expte. adm. cit.) y la iniciación del proceso de autos (12-XI-2007; conf. cargo de fs. 47 vta.) -menos de dos meses- cuando ni siquiera había finalizado el ciclo lectivo respecto del cual se peticionaba la información, resulta insuficiente para reprochar un obrar ilegítimo o arbitrario a la Administración.

4. Finalmente, considero que el absurdo en la ponderación de las constancias de la causa y en las obligaciones a cargo del Estado provincial que la recurrente endilga al sentenciante, es un ataque sólo aparente, en tanto no explica de qué circunstancias y razonamientos dimana el vicio que denuncia.

La mera discrepancia con la sentencia no conforma base idónea para los agravios, ni constituyen un absurdo que dé lugar al recurso extraordinario de inaplicabilidad de ley, puesto que dicha anomalía queda configurada cuando media cabal demostración de su existencia y sólo el error palmario y fundamental autorizan la apertura de la casación para el examen de cuestiones de hecho y prueba (conf. Ac. 41.465, sent. del 1-VIII-1989 en "Acuerdos y Sentencias", 1989-II-756; Ac. 68.634, sent. del 17-XI-1999; Ac. 71.478, sent. del 16-II-2000; A. 71.709, sent. del 29-II-2000, Ac. 91.554, sent. del 29-III-2006).

Y cuando se impugna una tarea propia de las instancias ordinarias -valoración de prueba- deviene imprescindible



*Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires*

A-70571

demostrar fehacientemente que el procedimiento lógico jurídico empleado por el juzgador resulta irrazonable y contradictorio con las circunstancias de la causa (conf. Ac. 50.167, sent. del 6-IV-1993, Ac. 56.490, sent. del 15-XI-1994; Ac. 51.683, sent. del 7-II-1995; Ac. 56.510, sent. del 14-II-1995; Ac. 59.875, sent. del 20-II-1996 y Ac. 91.554, antes citada), extremos que no concurren en la especie.

IV. Por todo lo expuesto, corresponde rechazar el recurso de inaplicabilidad de ley interpuesto (art. 289 incs. 1 y 2, C.P.C.C.).

Voto por la **negativa**.

Costas al recurrente vencido (arts. 19, ley 13.298 y 289 **in fine**, C.P.C.C.).

El señor Juez doctor **Negri**, por los mismos fundamentos del señor Juez doctor Genoud, votó también por la **negativa**.

A la cuestión planteada, el señor Juez doctor Soria dijo:

1. Por los motivos que seguidamente desarrollo, me aparto de la opinión de los colegas que me preceden en la votación.

Sucintamente expuestos los antecedentes, la Cámara confirmó el fallo de primera instancia que rechazó la acción considerando que la conducta desplegada por la Dirección General de Cultura y Educación no exhibía las notas de arbitrariedad o ilegalidad manifiestas requeridas por los arts. 1 y 2 de la



*Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires*

A-70571

entonces vigente ley 7166. Afirmó que para brindar la información requerida, la autoridad administrativa debía realizar un relevamiento de datos en treinta y seis establecimientos educativos. En virtud de ello, consideró que la demora o falta de contestación actual no configuró una afectación al derecho de acceso a la información, ni implicó negación del reclamo.

En su recurso extraordinario, la parte actora cuestiona este razonamiento. Afirma que el **a quo** interpretó incorrectamente y violó los arts. 7 y 8 de la ley 12.475; 8, 14, 17 y 19 del Anexo I del decreto 2549/04; 1 y 2 de la ley 7166; 12 de la Constitución provincial; 1, 14 y 75 inc. 22 de la Constitución nacional; 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 19 de la Declaración Universal de Derechos Humanos. A su vez, denuncia absurdo.

2. El recurso extraordinario prospera.

a. La Asociación por los Derechos Civiles solicitó el 17-IX-2007 a la Dirección General de Cultura y Educación de la Provincia de Buenos Aires información relacionada con la cantidad de días de clases no dictadas, por ausencia de docentes, en determinadas escuelas públicas de Florencio Varela, Villa Vatteone y Mariano Moreno.

La autoridad administrativa no respondió al interesado tal requerimiento.



*Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires*

A-70571

En el informe producido con motivo de esta acción de amparo -fechado el 21-XII-2007- se expresa que "los datos solicitados ... se encuentran en la actualidad en proceso de relevamiento distrital y regional; por cuanto los fundamentos expuestos por la misma ameritan que la evaluación se realice por ciclo lectivo completo, entendiéndose que el mismo comprende el año 2007, atento la falta de especificación". Agrega que "los datos solicitados deben recabarse en forma individual en cada uno de los establecimientos seleccionados por la presentante, razón por la cual y sobre la base de la reciente finalización del ciclo lectivo, la requisitoria se encuentra en término administrativo de contestación conforme los artículos 78 y 79 del dec.-ley 7647/70, no pudiendo presumirse en esta instancia la existencia de resolución denegatoria" (v. fs. 46, expte. adm.).

Finalmente, no hay constancias en el expediente referidas a que, al día del dictado de la presente sentencia, la Dirección General de Cultura y Educación haya puesto a disposición de la Asociación actora la información peticionada.

b. La Cámara afirmó que la información pretendida "requiere por su dispersión de un razonable margen de tiempo para recabar y procesar los datos que debieron computarse para llegar a una conclusión fidedigna ... que la propia magnitud de la información solicitada, impide encuadrar la ausencia de respuesta en tiempo por parte de la administración en una



*Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires*

A-70571

conducta manifiestamente arbitraria o ilegal. A partir de ello, no es posible encuadrar dicho supuesto en el marco del art. 7 de la ley 12.475, pues dicho plazo se refiere al acceso de aquella información que requiera de simples procesos manuales o informáticos, pero de ningún modo, conlleva la obligación de generar información elaborada, a la medida del solicitante, y mucho menos, en un plazo que a todas luces resulta evidentemente exiguo a tales fines" (v. fs. 128 vta.).

c. Pues bien, asiste razón a la Asociación accionante cuando afirma que el juicio del tribunal de grado vacía de contenido la exigibilidad al Estado, en tiempo y forma, del derecho de acceso a la información pública, en los términos reconocidos por la Constitución nacional, la provincial y los tratados internacionales. Veamos.

i] La Constitución nacional, desde su Preámbulo y art. 1º, al igual que la Constitución provincial, establecen el principio republicano de gobierno; una de cuyas manifestaciones primordiales reside en la exigencia de publicidad de los actos de las autoridades del Estado. Con ello se procura que los ciudadanos puedan conocer los actos de gobierno, como modo de controlar a sus representantes, condición inherente a la democratización del poder.

Así, por regla general, toda persona ha de tener acceso a la información pública. La Constitución nacional prevé implícitamente este derecho en los enunciados generales de los



*Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires*

A-70571

arts. 1 y 33, dentro del contenido insito en la libertad de expresión (art. 14) y en algunos campos en los que la información es peculiarmente necesaria (v.gr., arts. 38, 41 y 42). Y análoga consagración surge de los tratados internacionales que revisten jerarquía constitucional de acuerdo al art. 75 inc. 22. La Convención Americana sobre Derechos Humanos prevé en su art. 13 el derecho de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole; la Declaración Universal de Derechos Humanos, en su art. 19.1, refiere al derecho de investigar y recibir información; el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos consagra en su art. 19.2 el derecho de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole. A su turno, la Convención Americana contra la Corrupción, ratificada por ley 24.759, promueve la aplicabilidad de medidas destinadas a crear, mantener y fortalecer sistemas para la contratación de funcionarios públicos que aseguren la publicidad, equidad y eficiencia de tales sistemas (art. III.5; además v. Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, ratificada por la ley 26.097, art. 10).

De igual modo, la Constitución provincial prevé expresamente en su art. 12 inc. 4° el derecho de toda persona a la información y a la comunicación (además, v. arts. 1, 11 y 38).

ii] Estos postulados normativos han permitido a la



*Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires*

A-70571

Corte Suprema de Justicia de la Nación reconocer el derecho de acceso a la información en poder del Estado a todo ciudadano; pues su fundamento central radica en el derecho que tiene toda persona de conocer la manera en que los gobernantes y funcionarios públicos se desempeñan. Adunó que en tanto se trate de datos de incumbencia al interés público y que hacen a la transparencia y a publicidad de la gestión de gobierno, en su accesibilidad, reposan los pilares fundamentales de una sociedad que se precie de ser democrática (C.S.J.N., A. 917. XLVI, "Asociación Derechos Civiles", sent. de 4-XII-2012).

De ahí que este derecho evolucione progresivamente. Por sobre su formulación clásica, la adecuada publicidad de los actos importa una práctica que atañe a la "buena administración" (Baena del Alcázar, M., "Sobre la idea europea de buena administración", Noticias CEE, n.º 247-248, 2005; Tomás Mallén, B., "El derecho fundamental a una buena administración", INAP, Madrid, 2005; Ponce Solé, J., Deber de buena administración y derecho al procedimiento administrativo debido, Ed. Lex Nova, Valladolid, 2001, pág. 126 y ss.; conf. González Calderón, Juan A., "Curso de Derecho Constitucional", 6ª ed., Depalma, Buenos Aires, 1975, p. 35) porque coadyuva a la transparencia de la gestión pública, fortalece la relación de confianza entre los ciudadanos y el Estado, facilita los controles del obrar público y estimula la eficiencia y efectividad de las administraciones. La opacidad, la reserva extrema o el secreto, por el contrario,



*Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires*

A-70571

reñidos con tales principios, dan lugar a diversos tipos de disfunciones, incompatibles con un Estado de Derecho.

A su vez, a más de su relevancia en sí, el valor instrumental del derecho de acceso a la información, en orden a la libertad de expresión (v. doct. C.S.J.N., Fallos 330:3908) y al conocimiento de la cosa pública, justifica la predicada amplitud en cuanto a su reconocimiento y consagración práctica (v. en sentido coincidente Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso "Claude Reyes vs. Chile", sent. de 19-IX-2006; Corte Suprema de los Estados Unidos, "New York Times vs. Sullivan", 376 U.S. 254, 1964, vinculando la amplia protección del derecho a la información con la libertad de expresión y el sistema de gobierno de la democracia representativa).

iii] El acceso a la información y documentación públicas recibe un amplio reconocimiento en el ordenamiento jurídico.

En el orden nacional, el decreto 1172/2003 del Poder Ejecutivo y, por ejemplo, las Acordadas 37/03, 1/04, 2/04 y 17/06 de la Corte Suprema de la Nación, ponen de manifiesto ese abordaje favorable. En el ámbito de la Provincia, el decreto 2549/2004 se ha alineado en esta dirección expresando en sus considerandos que "... la disponibilidad de más y mejor información y una mayor transparencia en las actuaciones son elementos vitales para entablar un debate público bien orientado y para incrementar la confianza de la ciudadanía en el



*Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires*

A-70571

funcionamiento de la gestión pública".

De su lado, la ley 12.475 reconoce el derecho de acceso a los documentos administrativos provenientes de los órganos del Estado provincial a quienes invoquen un interés legítimo, expresión ésta que, lejos de interpretarse en modo limitativo, ha de ser armonizada con el contenido de los otros textos normativos, sobre todo aquéllos de superior jerarquía, arriba aludidos, que determinan el alcance jurídico del derecho. Desde esta perspectiva, la ley citada establece un piso mínimo de protección y, por tanto, no obsta la mayor extensión con que las facultades informativas son reconocidas de acuerdo a otras fuentes normativas. Ello explica la amplitud del decreto 2549/2004 (B.O., 21-III-2005), que reglamentó la citada ley en el ámbito del Poder Ejecutivo, en cuanto confiere a toda persona el acceso a documentos administrativos de naturaleza pública "... sin necesidad de alegar fundamento o causa ni acreditar derecho o interés alguno".

Más aún, el criterio rector, que mejor armoniza con el máximo rendimiento posible de los derechos y principios constitucionales implicados, es aquél conforme al cual la información generada o controlada por las autoridades estatales se presume pública y la carga de fundar una excepción a esta presunción recae sobre el ente gubernamental (v. decreto nacional 1172/2003; decreto 2549/2004, cit.; entre otros; a nivel internacional, v. Informe Anual de la Relatoría para la



*Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires*

A-70571

Libertad de Expresión de la O.E.A., año 2004, Cap., IV, sobre Acceso a la Información; *Freedom of Information Act* de los Estados Unidos, del año 1966, con sus reformas cfr. U.S. Code (2009), <http://www4.lavv.cornell.edu/uscode/5/552.html>, entre otros).

3. En la especie, en tanto la autoridad administrativa lisa y llanamente rehusó responder el pedido de información o explicitar los motivos que demandaban un plazo mayor para proveer la respuesta, comprometió el derecho de acceso a la información de la asociación actora. Ante estas circunstancias, la interpretación otorgada por la Cámara a las normas adjetivas que instrumentan el procedimiento que viabiliza el ejercicio del derecho, es incorrecta pues deviene en su desconocimiento.

i) Inicialmente, es fundado el agravio del recurrente cuando afirma que la decisión del **a quo** pone en riesgo la operatividad del derecho de acceso a la información pues tiene como efecto directo convalidar un incumplimiento **sine die** del mandato constitucional a la entrega de la información pública que posee el Estado.

Tal como viene exponiéndose en la presente, la ley 12.475 y el decreto 2549/2009 deben interpretarse en el contexto del amplio reconocimiento constitucional del derecho de acceso a la información pública. En este sentido, la norma contempla condiciones bajo las que puede ejercerse el derecho y así dispone el art. 7 que "[t]ranscurridos 30 días hábiles sin que la autoridad se haya expedido, la solicitud se considerará



*Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires*

A-70571

denegada".

Ahora bien, si el motivo por el cual no puede brindar la información solicitada lo constituye la circunstancia de que los datos necesarios se encuentran en proceso de relevamiento, o que requieren una modalidad de pesquisa que excede la mera recopilación informática, debe hacerlo saber al interesado dentro del término de ocho días establecido por la reglamentación.

El art. 14 del Anexo I del decreto 2549/2004 no ofrece dudas interpretativas en punto a esta conclusión. Allí se ordena que "[l]os sujetos enumerados en el art. 2º de este reglamento general están obligados a permitir el acceso a documentos administrativos en el momento en que les sea solicitados o proveerla en un plazo no mayor a OCHO (8) días, sólo prorrogable ante circunstancias imprevisibles o excepcionales que impidieran poner a disposición los documentos solicitados en el termino aludido, en cuyo caso, y ante justificación razonable y cierta de las circunstancias, podrá extenderse el plazo hasta DIEZ (10) días, lo que debe ser comunicado a los interesados antes del vencimiento del plazo regular".

Como puede advertirse, la norma no sólo impone la obligación que permite el goce del derecho, sino que también articula eventualidades que pueden, en la práctica, dificultar el cumplimiento del mandato por el órgano administrativo. Así, en su caso, podrá hacer uso de la prórroga prevista, mas



*Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires*

A-70571

informando concretamente al peticionante el motivo por el cual no ha podido ponerse a disposición la información requerida.

Ello conduce a afirmar, tal como indica el recurrente, que si la Administración no expresa las circunstancias excepcionales que le impiden brindar la información en el tiempo previsto en la reglamentación, su conducta queda marginada de la legalidad.

He de recordar que de acuerdo con un consolidado criterio, la sujeción de las administraciones públicas al principio de legalidad supone, entre otras cosas, que los actos y disposiciones que de aquéllas emanan se conformen con las normas y principios de jerarquía superior instituidos por órganos representativos de la voluntad general, que constituyen de tal modo la juridicidad de aquel actuar, así como que se correspondan con las reglas atributivas de la potestad para expedirlos (doct. causas B. 51.720, "Coloschi Hnos.", sent. de 2-VIII-1994; B. 56.406, "Transporte del Oeste S.A.", sent. de 16-V-2001; B. 57.761, "Striebeck", sent. de 7-XI-2001). Indudablemente, en un Estado de Derecho los órganos públicos, a la vez que imponen la observancia de ciertas reglas, deben someterse a ellas, para asegurar un adecuado equilibrio entre las prerrogativas del poder y los derechos de las personas (conf. doct. causas B. 56.364, "Guardiola", sent. de 10-V-2000 y B. 57.328, "Supermercados Mayoristas Makro", sent. de 31-V-2006).



*Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires*

A-70571

Pues bien, bajo los parámetros de la regulación indicada procura compatibilizar la operatividad del derecho con una razonable consideración de las posibilidades operativas de la Administración, concluyo que la falta de respuesta por parte de la autoridad administrativa deviene ilegítima y violatoria del derecho de acceso a la información de la actora.

ii] La ilegitimidad constatada, que como queda dicho en el punto anterior encuadra en el art. 7 de la ley 12.475, habilita la acción de amparo de conformidad con el art. 8 de la norma aplicable; a los efectos de articular una pretensión procesal como la contenida en el escrito de inicio en las presentes actuaciones. De tal modo, la desestimación del amparo en los términos efectuados por el **a quo** infracciona efectivamente las normas que rigen el caso.

4. Lo hasta aquí expuesto resulta suficiente para revocar la sentencia impugnada, haciendo lugar a la demanda promovida y condenando, en consecuencia, a la Dirección General de Cultura y Educación de la Provincia de Buenos Aires para que en el perentorio plazo de 15 días, ponga a disposición de la Asociación por los Derechos Civiles la información requerida el 17-IX-2 007.

La ejecución de lo resuelto en esta instancia quedará a cargo del tribunal de origen.

Costas a la demandada vencida en todas las instancias (arts. 19, ley 13.928 y 68 y 289, C.P.C.C.).



*Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires*

A-70571

Voto por la **afirmativa**.

A la cuestión planteada, la señora Jueza doctora Kogan dijo:

Adhiero a los puntos 1, 2 -hasta el punto i] inclusive-, 3 y 4 del voto del doctor Soria, en tanto considero que resultan suficientes para revocar la sentencia impugnada.

En consecuencia, corresponde hacer lugar al amparo y ordenar a la Dirección General de Cultura y Educación de la Provincia de Buenos Aires que en el plazo perentorio de 15 días, ponga a disposición de la Asociación por los Derechos Civiles la información solicitada en septiembre del 2007. La ejecución de lo resuelto en esta instancia quedará a cargo del tribunal de origen.

Costas a la demandada vencida (arts. 19, ley 13.928, 68 y 69 del C.P.C.C.).

Voto por la **afirmativa**.

A la cuestión planteada, el señor Juez doctor Pettigiani dijo:

Con apego a las particulares circunstancias de la causa y la insuficiencia del embate traído en el recurso extraordinario de inaplicabilidad de ley que nos ocupa (art. 279 del C.P.C.C.), presto mi adhesión al voto del doctor Genoud.

Voto por la **negativa**.

Los señores jueces doctores **de Lázari** e **Hitters**, por los mismos fundamentos del señor Juez doctor Soria, votaron



*Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires*

A-70571

también por la **afirmativa**.

Con lo que terminó el acuerdo, dictándose la siguiente

S E N T E N C I A

Por lo expuesto en el acuerdo que antecede, por mayoría, se revoca la sentencia impugnada, haciendo lugar a la demanda promovida y condenando, en consecuencia, a la Dirección General de Cultura y Educación de la Provincia de Buenos Aires para que en el perentorio plazo de 15 días, ponga a disposición de la Asociación por los Derechos Civiles la información requerida el 17-IX-2007.

La ejecución de lo resuelto en esta instancia quedará a cargo del tribunal de origen.

Las costas se imponen a la demandada vencida en todas las instancias (arts. 19, ley 13.928 y 68 y 289, C.P.C.C.).

Regístrese, notifíquese y devuélvase.

DANIEL FERNANDO SORIA

JUAN CARLOS HITTERS

HECTOR NEGRI



*Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires*

A-70571

LUIS ESTEBAN GENOUD

HILDA KOGAN

EDUARDO JULIO PETTIGIANI

EDUARDO NESTOR DE LAZZARI

JUAN JOSE MARTIARENA
Secretario