



Poder Judicial de la Ciudad de Buenos Aires  
Fuero Contencioso-Administrativo y Tributario

"2018 - AÑO DE LOS JUEGOS OLÍMPICOS DE LA JUVENTUD"

CÁMARA DE APELACIONES EN LO CAYT - SALA I SECRETARÍA ÚNICA  
SIMEONE, PATRICIA NOEMI Y OTROS CONTRA GCBA Y OTROS SOBRE ACCESO A LA INFORMACION  
(INCLUYE LEY 104 Y AMBIENTAL)

Número: EXP 9837/2018-0

CUIJ: EXP J-01-00018973-8/2018-0

Actuación Nro: 12300803/2018

Ciudad de Buenos Aires, 8 de noviembre de 2018.

### VISTOS:

Estos autos para resolver el recurso de apelación interpuesto y fundado por la parte actora a fs. 177/187vta. –cuyo traslado no fue contestado por la demandada-, contra la resolución de fs. 166/170vta., por medio de la cual el señor juez de primera instancia rechazó la acción en relación con el frente actor y declaró abstracta la cuestión debatida, sin costas en virtud de que la parte actora está patrocinada por el Ministerio Público de la Defensa.

### CONSIDERANDO:

I. Los actores, con el patrocinio de la Defensoría ante los juzgados de primera instancia de este fuero N°5, promovieron el presente amparo en los términos de la ley n°104 contra el GCBA –Ministerio de Educación- a fin de que se ordene judicialmente que se brinde la información solicitada mediante el oficio n°158/18; oficio que fue diligenciado el 09/04/2018.

Al relatar los hechos, se expuso que, ante dicho organismo, se presentaron diversas consultas realizadas por estudiantes, docentes y directivos de la educación terciaria de la Ciudad (entre ellos, los actores) en relación con el proyecto de ley INLEG-2017-28021408-AJG mediante el cual se crea la Universidad de Formación Docente de la Ciudad (en adelante, UniCABA).

Se explicó que, por ese motivo, la Defensoría libró el aludido oficio que -a la fecha de inicio de la acción- no había sido aún contestado pese a encontrarse vencido

el plazo legalmente previsto a ese fin; motivo por el cual se configuró el silencio de la Administración que habilita el presente reclamo judicial.

El fundamento del pedido se basó en la existencia de dudas en cuanto a la participación de los miembros de la comunidad educativa en la elaboración de dicho proyecto y en la falta de información sobre aquel; así como en existencia de puntos oscuros que podrían afectar derechos adquiridos de alumnos, docentes y directivos del sistema de educación terciaria.

Los demandantes sostuvieron que el proyecto de ley carece de documentación respaldatoria suficiente que justifique la implementación de una reforma de tan importante entidad.

El oficio en cuestión solicitó información sobre diez puntos, a saber: 1) el organismo o dependencia que elaboró el proyecto de creación de la UniCABA, indicando quienes lo integraron y los antecedentes académicos y profesionales de tales participantes; 2) si se implementaron mecanismos de participación ciudadana y de discusión sobre el proyecto en cuestión; 3) si se generaron ámbitos de discusión sobre el proyecto de creación de la UniCABA y, en caso afirmativo, la difusión y el carácter que se le dio; 4) si se convocó a discutir dicho proyecto a sindicatos del sector, centros de estudiantes, directivos de los Institutos de Educación Superior de Formación Docente y a instituciones u organizaciones académicas vinculadas con la educación; 5) la estimación presupuestaria calculada para su implementación y si tiene financiación a través de organismos de créditos internacionales; 6) si se prevé la disolución de los 29 Institutos de Educación Superior de Formación Docente y, en caso afirmativo, el cronograma de implementación; ello, a la luz del art.6° que autoriza al Poder Ejecutivo a transferir a la UniCABA el nivel terciario; 7) en ese mismo marco, el tratamiento que se le dará a los estudiantes cohortes que, al momento de la implementación, no hubieren finalizado la aprobación del plan de estudios en los Institutos de Educación Superior de Formación Docente; 8) Con relación al art.11 del proyecto, si la transferencia del personal incluye al designado interinamente; 9) Con respecto a ese mismo artículo, si está previsto algún régimen de retiro voluntario o el pase a disponibilidad del personal; finalmente, 10) si el Ministerio receptor tiene previsto la utilización de algún inmueble para el funcionamiento de la UniCABA y, de ser así, si existen licitaciones o actuaciones administrativas tendientes a la readecuación edilicia del mismo.

Luego, fundó la competencia de este fuero, se refirió al derecho aplicable y recordó que rige la interpretación restrictiva de las limitaciones a la obligación del Estado de brindar información.

A continuación, se explayó sobre la legitimación de la Defensoría Oficial para interponer la acción y destacó que *“...la falta de respuesta al pedido de informes resulta un obstáculo para el mejor cumplimiento de las funciones encomendadas al Ministerio Público, dado que la omisión de brindar la información solicitada impide el correcto asesoramiento a los ciudadanos que consultan a estas dependencias”* (fs.9vta.).

A fs.79 vta., el *a quo* ordenó correr traslado de la demanda; y a fs. 149/150vta., el GCBA lo contestó. En primer lugar, se refirió al patrocinio letrado del señor defensor oficial. En ese ámbito, sostuvo que ninguno de los tres supuestos que habilitan la intervención del Defensor ante los Juzgados de Primera Instancia (previstos en el art.45 de la ley n°1903) se verificaba en la especie; ni siquiera al presentarse como patrocinante.

En segundo término, en cuanto a la pretensión amparista, acompañó las Notas NO-2018-16942574-DGCLEI; NO-2018-16930896-SSPLINED; e IF-2018-16940065-DGCLEI, por medio de la cual afirma dar respuesta a la información requerida en la demanda.

En tal entendimiento, reclamó que se tenga por cumplido el objeto de esta acción y se dicte sentencia declarando abstracta la acción deducida, sin costas.

Este escrito motivó la presentación de los demandantes agregada a fs. 153/159, oportunidad en donde manifestaron que los planteos del GCBA sobre el patrocinio letrado del señor defensor oficial omitieron el hecho de que dicho Ministerio posee facultades de investigación y que la actuación de este funcionario en el libramiento del oficio y en la posterior interposición de la demanda fueron realizados en el ejercicio de las atribuciones que le reconoce la ley n°1903. A ello, añadieron que *“... la manifestación vertida por la parte demandada resulta inconducente, puesto que no formula un cuestionamiento de la legitimación de esta parte”* (fs.154).

En cuanto a la declaración de abstracción, afirmaron que el objeto de la acción no se encontraba satisfecho completamente por cuanto las respuestas brindadas eran genéricas, vagas, parciales, imprecisas, insuficientes, contradictorias, evasivas; y

que -en varios puntos- se limita a una simple remisión al articulado del proyecto de ley presentado.

En síntesis, afirmaron que el GCBA no logró aportar mayor claridad respecto del proyecto de ley de creación de la UniCABA, subsistiendo la incertidumbre para estudiantes, docentes, no docentes y directivos de los 29 centros de formación docente del GCBA.

A fs.166/170vta., el señor juez de primera instancia dictó sentencia “[r]echazando con relación al frente actor la acción incoada en los términos de la ley 104 -modificada por ley 5784-...” y “[d]eclarando abstracta la cuestión traída a conocimiento del tribunal”; ello, “[s]in costas, en tanto la parte actora se encuentra patrocinada por el Ministerio Público de la Defensa en ejercicio de sus funciones constitucionales y legales”.

Para así decidir, entendió que “...los aquí actores no han petitionado en sede administrativa la información que requieren en sede judicial a través de la presente acción, lo que se erige como un valladar a los efectos de su admisibilidad” (fs.168); incumpliendo el art.12 de la ley n°104 y concluyendo que no estaban habilitados para deducir la presente acción de acceso a la información, circunstancia que sellaba la suerte adversa de su pretensión.

Luego, observó que si bien la solicitud de información fue realizada en sede administrativa por el señor defensor oficial, en ejercicio de las competencias que le reconoce la ley n°1903, en el presente proceso el citado funcionario no se presentó como parte actora sino como letrado patrocinante de los accionantes.

A continuación, el juez de grado señaló que -más allá de los óbices formales y a fin de que ellos no redunden en un cercenamiento del derecho de acceso a la información pública- destacó que los datos pedidos por el aludido funcionario en sede administrativa es análoga a la requerida por los actores en esta acción judicial. Por lo tanto, estimó “...pertinente adentrarse en el análisis de la cuestión sustancial planteada en autos” (fs.168vta./169).

En ese entendimiento, el *a quo* analizó las respuestas dadas por el GCBA y concluyó que “...más allá de lo apuntado...en cuanto que no se encuentran cumplidos los presupuestos de admisibilidad de la acción interpuesta, lo cierto es que de las constancias de la causa se desprende que el GCBA ha brindado la información aludida

*en la demanda*” (fs.170). Así, tras recordar que en el amparo debe fallarse con arreglo a la situación fáctica y jurídica existente a la fecha de la sentencia, declaró que la cuestión sometida a su conocimiento había devenido abstracta.

Este decisorio fue recurrido por la parte actora a fs.177/187. Se agravio pues, a su criterio, la sentencia desconoció el carácter amplio con que debe interpretarse la legitimación activa en las acciones de acceso a la información pública. Sostuvo que la resolución cuestionada peca de un formalismo excesivo pues desconoce el marco legal de actuación del Ministerio Público de la Defensa; en particular, aquellas vinculadas con las facultades de investigación, entre las que se hallan los pedidos de informes a los organismos públicos.

Insistió en que la actuación de la Defensoría estuvo motivada en diversas consultas formuladas ante ese Ministerio Público, en virtud de las cuales se decidió -como estrategia- remitir un oficio al Ministerio de Educación solicitando la información relacionada con aquellas. Advirtió que la falta de respuesta al mentado oficio obligó a la Defensoría a iniciar la presente “...acción judicial patrocinando a un grupo de personas de la comunidad educativa, que se habían acercado anteriormente... a formular una consulta” (fs.180).

Es más, puso de resalto que el magistrado de primera instancia no desconoció las atribuciones legales de la Defensoría Oficial para requerir informes y para interponer acciones individuales o colectivas; sin embargo, rechazó la acción por haberse presentado como patrocinante de las personas que hicieron las consultas referidas al proyecto de ley de creación de la UniCABA ante la defensoría; lo que evidencia -a su entender- un excésivo formalismo que “...vacía de contenido un derecho operativo de rango constitucional, y desconoce el marco de actuación del Ministerio Público de la Defensa, motivo por el cual debe ser revocada” (fs.180vta.).

También se agravio que la sentencia no tuvo en cuenta la amplia legitimación activa que el ordenamiento jurídico reconoce al derecho de acceso a la información pública y que recae en toda “persona” (que puede petitionar por sí o por medio de sus representantes). Con dicho sustento concluyó que “[e]l rechazo de la acción con fundamento en una interpretación formalista de la ley 104, referido a que el nombre de los actores de la acción judicial no estaba incluido en la petición de información en la instancia administrativa, contradice el carácter amplísimo en

*materia de legitimación activa, que le otorga al derecho en cuestión la interpretación de la doctrina especialidad, la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación y la Organización de Estados Americanos” (fs181vta.).*

Recordó luego los principios interpretativos incorporados a la ley n°104 por la reforma introducida por la ley n°5784; en especial, los principios de transparencia y máxima divulgación; de informalismo y “*in dubio pro petitor*”.

También se quejó de la visión restrictiva de la sentencia impugnada con respecto a los alcances del derecho de acceso a la información. En ese marco, observó que el ordenamiento jurídico impone al sujeto obligado el deber de recopilar la información que tenga en su poder (creada u obtenida) y que “*...en caso en que no posea parte de la información requerida, debe informar los motivos por los cuales no la posee, fundando acabadamente la negativa*” (fs.183). Luego, afirmó que la demandada adjuntó a la contestación de la demanda una respuesta del Ministerio de Educación que es parcial y evasiva; además, de no haber provisto toda la información creada u obtenida con relación al proyecto UniCBA; tampoco refirió los motivos por los cuales carecía de cierta información.

Posteriormente, analizó punto por punto las respuestas dadas por la accionada detallando las falencias que, a su entender, presentaban dichas contestaciones; insistiendo en que “*...9 de los puntos en los que se le solicitó información, fueron respondido en forma vaga, parcial, contradictoria, evasiva, y con remisiones al texto del articulado del proyecto de ley*” (sic., fs.186).

Con tales fundamentos, la actora solicitó que se revoque la declaración de abstracto y se condene al Ministerio de Educación e Innovación a dar la información solicitada en los puntos 1,2,3,4,5,6,7,8 y 10 del oficio n°158/18.

Arribadas las actuaciones a esta Alzada, fueron remitidas en vista al Ministerio Público Fiscal quien emitió su opinión a fs. 193/196vta.

Por un lado, sostuvo que más allá de los recaudos formales previstos en el art.9 de la ley n°104, el requirente no fue un tercero ajeno a los actores sino su letrado patrocinante en el marco de su actuación de asesoramiento ejercida conforme las competencias asignadas por la ley n°1903. Por ello, conforme los criterios de interpretación del derecho de acceso a la información pública y teniendo en cuenta –por una parte- la falta de objeción del GCBA sobre el particular y –por la otra- que el propio

juez reconoció legitimación al defensor oficial para requerir informes, concluyó que debería hacerse lugar al agravio de los recurrentes y revocar la sentencia de grado en cuanto dispuso rechazar la acción incoada.

Por otro lado, en cuanto a los agravios referidos a que la cuestión fue declarada abstracta señaló que su tratamiento resulta una cuestión ajena a su competencia en tanto no involucra cuestiones de constitucionalidad o de interpretación normativa.

A fs.214, pasaron las actuaciones al acuerdo de Sala.

II. En el caso, cabe subrayar, en primer lugar, que el régimen general de acceso a la información pública posee fuentes constitucionales y convencionales.

En efecto, el derecho de acceso a la información pública que tiene todo ciudadano deriva de los artículos 1º, 14, 33, 38, 41, 42, 43 y 75, inciso 22, de la Constitución Nacional (CN). Con respecto a las fuentes constitucionales, se ha dicho, de conformidad con lo expuesto por la tradición constitucional, que la publicidad de los actos de gobierno es una consecuencia de la forma republicana que consagra el artículo 1º de la Ley Fundamental (cfr. Vallefín Carlos A., "El acceso a la información pública. Sus principales aspectos en la Ciudad autónoma de Buenos Aires y sus vinculaciones con la regulación en el ámbito federal"; en Balbín, Carlos F. [director], "Código Contencioso Administrativo y Tributario de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Comentado y Anotado", Abeledo Perrot, CABA 2012, 3º ed. t. II, pág. 1454 y doctrina allí citada).

Asimismo, en relación con las fuentes supranacionales, corresponde señalar que el derecho de buscar y recibir información ha sido consagrado expresamente por distintos tratados con jerarquía constitucional, incorporados en el artículo 75, inciso 22, de la CN (Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre, art. IV; Declaración Universal de Derechos Humanos, art. 19; Convención Americana sobre Derechos Humanos, art. 13.1; Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, art. 19.2).

Por su parte, en la CCABA, el derecho a la información pública encuentra sustento en el artículo 1º, en cuanto allí se consagra que todos los actos de gobierno son públicos; en el artículo 12, inciso 2º, en tanto garantiza el derecho a

requerir, difundir y recibir información y en lo establecido en el artículo 105, inciso 1º, por cuanto dispone que constituye un deber del Jefe de Gobierno arbitrar los medios idóneos para poner a disposición de la ciudadanía toda la información y documentación atinente a la gestión de gobierno de la Ciudad.

A su vez, en el ámbito local, el ejercicio de este derecho se encuentra reglamentado por la ley n°104 (t.c., ley n°5666) -posteriormente modificada por ley n°5784-, cuyo art.1º prescribe que toda persona tiene derecho a solicitar y recibir información completa, veraz, adecuada y oportuna, sin necesidad de acreditar derecho subjetivo, interés legítimo o razones que motiven la petición. Añade ese mismo artículo que este derecho “[i]mplicará la libertad de acceder, solicitar, recibir, copiar, analizar, reprocesar y redistribuir información bajo custodia de los sujetos obligados, con las únicas limitaciones y excepciones que establece la presente ley”

La reforma introducida por la ley n°5784 dispuso, en el art.2º, que “[e]l Derecho de Acceso a la Información Pública se interpretará conforme a la Constitución de la Nación, Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y a la Declaración Universal de los Derechos, al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, a la Convención Americana sobre Derechos Humanos y a los instrumentos jurídicos internacionales sobre derechos humanos suscritos y ratificados por la República Argentina”. A ello añadió que “[p]ara la interpretación de esta ley se aplicarán los siguientes principios: de máxima premura, presunción de publicidad y accesibilidad; informalismo, no discriminación, eficiencia, completitud, disociación, transparencia, formatos abiertos, alcance limitado de las excepciones, in dubio pro petitor, buena fe y gratuidad”.

En cuanto a los sujetos obligados, el art.3º (modificado por ley n°5926) incluyó: “a. Todos los órganos pertenecientes a la administración central, descentralizada, entes autárquicos u organismos interjurisdiccionales integrados por la Ciudad Autónoma de Buenos Aires; b. Poder Legislativo; c. Poder Judicial; d. Comunas, Consejo de la Magistratura, Ministerio Público, Procuración General de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Defensoría del Pueblo, Sindicatura General de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Auditoría General de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y el Ente Único Regulador de los Servicios Públicos de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires; e. Entidades públicas no estatales en todo aquello que



estuviese regulado por derecho público, y en lo que se refiere a la información producida o relacionada con fondos públicos; f. Organizaciones Empresariales, Sindicatos y Organizaciones Sindicales, Partidos Políticos, Institutos Educativos y cualquier otra entidad a las que se les haya otorgado subsidios o aportes del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en lo que se refiera únicamente a la información producida total o parcialmente relacionada con los fondos públicos recibidos; g. Instituciones o fondos cuya administración, guarda o conservación esté a cargo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires; h. Fideicomisos constituidos total o parcialmente con recursos o bienes de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires; Empresas y Sociedades del Estado, Sociedades Anónimas con participación estatal mayoritaria, Sociedades de Economía Mixta y todas aquellas otras organizaciones empresariales donde el Estado de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires tenga participación en el capital o en la formación de las decisiones societarias; y i. Concesionarios, permisionarios, licenciatarios de servicios públicos o concesionarios permisionarios de uso del dominio público, en la medida en que cumplan servicios públicos y en todo aquello que corresponda al ejercicio de la función administrativa delegada; y contratistas, prestadores y prestatarios bajo cualquier otra forma o modalidad contractual. j. Concesionarios, permisionarios, explotadores, administradores y/o agentes operadores de juegos de azar, destreza y apuesta, debidamente autorizados y/o fiscalizados por la autoridad de aplicación de la Ley 538".

En cuanto al alcance de la obligación, la norma detalla que debe proveerse la información contenida en documentos escritos, fotografías, grabaciones, soporte magnético o digital, o en cualquier otro formato incluyendo bases de datos, acuerdos, directivas, reportes, estudios, oficios, proyectos de ley, disposiciones, resoluciones, providencias, expedientes, informes, actas, circulares, contratos, convenios, estadísticas, instructivos, dictámenes, boletines o cualquier otra información registrada en cualquier fecha, forma y soporte, que haya sido creada u obtenida por el órgano requerido que se encuentre en su posesión y bajo su control (art.4°). Al respecto, se aclara que la información debe ser brindada en el estado en que se encuentre al momento de efectuarse la solicitud y que "[e]n el caso de no poseer la información requerida, el órgano consultado tiene la obligación de informar los motivos por los cuales no la posee" (art.5°).

También se enumeran los supuestos en los que los obligados pueden exceptuarse de proveer la información reclamada (art.6°) y se dispuso que en caso que exista un documento que contenga en forma parcial datos cuyo acceso esté limitado en los términos del art.6°, debe brindarse el resto de la información pedida (art.7°).

Se estableció que el acceso a la información pública es gratuito en tanto no se requiera la reproducción de la misma, en cuyo caso es a cargo del requirente (art. 8°).

El art.9° prevé que la solicitud puede ser presentada por medio escrito o por vía electrónica, pero siempre se debe entregar o remitir una constancia de la solicitud al peticionante. La regla prevé expresamente que “[l]a solicitud no estará sujeta a ninguna otra formalidad” y que “[n]o será necesario manifestar las razones que motivan la solicitud ni acreditar la identificación del requirente”. Además, detalla que el pedido debe contener: “a) Nombre y apellido y dato de contacto; b) El/La solicitante deberá constituir domicilio en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires o correo electrónico donde serán consideradas válidas todas las notificaciones que se cursen; c) La información que solicita”. También dispone que “[l]a información se deberá entregar de la manera más eficiente y menos costosa”.

Luego, en el art.10 y 11, establece los plazos en los que debe ser satisfecho el pedido. Por su parte, el art.12 regula la denegatoria por silencio al determinar que “[e]n caso que el/la peticionante considere que su solicitud de información no hubiere sido satisfecha o si la respuesta a la requisitoria hubiere sido ambigua o parcial, podrá considerarlo como negativa injustificada a brindar información, quedando habilitada la vía de reclamo prevista en la presente ley o la Acción de Amparo ante el fuero Contencioso Administrativo de la Ciudad...”.

A continuación, la ley prevé que la denegatoria de la información deber ser dispuesta por un funcionario de jerarquía equivalente o superior a Director General en forma fundada y solo procede cuando la información no exista; cuando el funcionario no esté legalmente obligado a producirla; o cuando se produzca alguna de las excepciones previstas en el art.6°, “...debiéndose exponer de manera detallada los elementos y las razones que la fundan” (art.13), debiendo emitirse a tal fin un acto administrativo (cf.art.13, Anexo I, decreto reglamentario n°260/2017).

También, la norma dispone que los agentes responsables que arbitrariamente obstruyan el acceso del solicitante a la información requerida, o la suministre de forma incompleta, u obstaculice de alguna manera el cumplimiento de la ley, es considerado incurso en falta grave, sin perjuicio de las responsabilidades civiles y penales que pudieran corresponder.

III. Con respecto a la dimensión y alcances que cabe asignar al derecho de buscar y recibir información, la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha destacado el amplio contenido que la Corte Interamericana de Derechos Humanos otorgó al derecho a la libertad de pensamiento y de expresión, a través de la descripción de sus dimensiones individual y social.

En este sentido, recordó que aquélla, en el caso "*Claude Reyes y otros vs. Chile*" había señalado que el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos "*...al estipular expresamente los derechos a 'buscar' y a 'recibir' 'informaciones', protege el derecho que tiene toda persona a solicitar el acceso a la información bajo el control de Estado, con las salvedades permitidas bajo el régimen de restricciones de la Convención. Consecuentemente, dicho artículo ampara el derecho de las personas recibir dicha información y la obligación positiva del Estado de suministrarla, de forma tal que la persona pueda tener acceso a conocer esa información o reciba una respuesta fundamentada cuando por algún motivo permitido por la Convención el Estado pueda limitar el acceso a la misma para el caso concreto (...)* De esta forma, el derecho a la libertad de pensamiento y de expresión contempla la protección del derecho de acceso a la información bajo el control del Estado, el cual también contiene de manera clara las dos dimensiones, individual y social, del derecho a la libertad de pensamiento y de expresión, las cuales deben ser garantizadas por el Estado de forma simultánea" (CIDH, Caso *Claude Reyes otros vs. Chile*, sentencia del 19 de septiembre de 2006, Serie C, 151, párr. 77)" (cfr. Fallos: 335:2393 – cons. 9º– y 338:1258 – cons. 7º–).

Asimismo, el Alto Tribunal destacó la importancia del "principio de máxima divulgación" que deriva de aquélla sentencia, que establece la presunción de que toda la información es accesible y se encuentra sujeta a un sistema restringido de excepciones "*...pues '(...)* El actuar del Estado debe encontrarse regido por los

*principios de publicidad y 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 y considerar si se está dando un adecuado cumplimiento de las funciones públicas”* (cfr. Fallos: 335:2393 –cons. 10º– y 338:1258 –cons. 7º–).

IV. Sentado lo anterior, corresponde tratar los planteos del recurrente. Dos son los agravios que esgrime, a saber: 1) que se haya rechazado la acción por falta de legitimación activa de los presentantes; y 2) que se haya declarado abstracto el pedido de información reclamado por medio del oficio n°158/2018..

V. Con relación al primero de ellos, ante todo, es preciso poner de manifiesto que si bien el *a quo* rechazó “...con relación al frente actor la acción incoada en los términos de la ley 104”, con sustento en la interpretación que hiciera de los requisitos establecidos el art.9º de la mencionada ley; lo cierto es que a continuación analizó y se expidió sobre la pretensión de fondo; ello a fin de que los óbices formales no redunden “...en un cercenamiento del derecho de acceso a la información pública” y en atención a la raigambre constitucional que dicho derecho tiene y su estrecha vinculación con la forma republicana de gobierno.

También, fundamentó dicho proceder en que la información pedida en sede administrativa por el defensor oficial era análoga a la solicitada por los actores en este pleito.

a. Ante todo, debe recordarse que los magistrados del Ministerio Público – conforme el art.20 de la ley n°1903- “...pueden requerir, para el mejor cumplimiento de sus funciones en el ámbito de su competencia, informes a los organismos administrativos, a las empresas prestadoras de servicios públicos y a los particulares, así como disponer la intervención de la autoridad preventora para realizar diligencias y citar personas a sus despachos, sin perjuicio de las demás atribuciones que les confieren los ordenamientos procesales en el ámbito específico de las causas en trámite”.

Sobre el particular, es dable poner de resalto que el propio juez de la instancia anterior reconoció legitimación al defensor oficial para requerir informes.

b. Expuesto lo anterior, cabe observar que si bien es cierto que el pedido de informe fue suscripto por el defensor oficial y la demanda fue iniciada por sendos actores, no puede omitirse que el citado funcionario actúa en esta causa como patrocinante de los amparistas.

Al respecto, es preciso añadir que —en la demanda— se explicita que el oficio n°158/2018 fue consecuencia “...de diversas consultas formuladas por estudiantes, docentes y directivos de la educación terciaria de la Ciudad de Buenos Aires, entre las que se encuentran los co-actores” (fs.1vta.).

En el marco de lo antes mencionado y de conformidad con la señora Fiscal de Cámara, no puede soslayarse que “...más allá de los recaudos formales impuestos en el art.9° de la Ley n°104,... no fue un tercero ajeno a los actores quien efectuó el pedido en sede administrativa, sino su propio letrado patrocinante en el marco de su actuación de asesoramiento y en ejercicio de las facultades que la Ley N°1903 le confiere”.

Más aún, es razonable sostener que dicho proceder responde a “...un criterio de practicidad y gestión profesional frente a la cantidad de consultas recibidas... más de seiscientos coactores” (fs.195vta./196).

c. Esta interpretación es conteste con los principios previstos en el art.2° de la ley n°104 (t.c. ley n°5666, posteriormente modificada por ley n°5784), en particular, los principios de eficiencia, *in dubio pro petitor* y buena fe.

Es, en ese marco, que resulta razonable admitir la legitimación activa de los accionantes para deducir esta acción, motivada por la falta de respuesta en tiempo oportuno del GCBA demandado, respecto de la información solicitada por su letrado patrocinante (oportunamente y frente a los sendos pedidos de asesoramiento recibidos); letrado que, además, es el defensor oficial ante la primera instancia, funcionario que —conforme el ordenamiento jurídico— posee facultades de investigación (entre ellas, el pedido de informes) para el mejor cumplimiento de sus competencias, tal como lo ha reconocido de modo coincidente la jurisprudencia en la materia (conf. TSJ CABA,

Expte. n° 11045/2015, “GCBA s/ queja por recurso de inconstitucionalidad denegado en ‘Defensoría CAYT n° 2 -oficio 1669/1671/1674/1675- c/ GCBA y otros s/ amparo’”, del 17/06/2015; Sala I Expte. 32338-0 “Defensoría 1er Instancia CAYT N° 2 c/ GCBA s/ acceso a la información”, del 27-04-2010, Expte. A3199-2015/0 “Defensoría CAYT N° 4 (oficio 042/15) c/ Instituto de la Vivienda de la Ciudad de Buenos Aires s/ acceso a la información (incluye Ley 104 y ambiental)”, del 30/12/2015, y Expte. N° A8801 Defensoría CAYT N° 1 (Oficio 623/16) c/ GCBA s/ amparo” del 24/02/2017, Sala II, Expte A2719-2015/0 Defensoría 1° Instancia N° 1 CAYT (Oficio N° 140/15) c/ GCBA s/ acceso a la información (incluye Ley 104 y ambiental), del 08/10/2015 y Expte. A2717-2015/0 “Defensoría 1° Instancia N°1 CAYT (Oficio N° 141/15) c/ GCBA s/ acceso a la información (incluye Ley 104 y ambiental) del 24/11/2015; Sala III Expte. A34267-2016/0 “Defensoría CAYT N° 1 c/ GCBA s/ amparo”, del 25/10/17 y Expte. N° A70958-2013/0 “Defensoría CAYT N°4 (oficio 623/13 y 679/13) c/ GCBA y otros s/ amparo” del 16/3/16; entre otros).

d. En síntesis y conforme todo lo expuesto, corresponde hacer lugar a los agravios planteados por los accionantes y, en consecuencia, revocar la sentencia de grado en el aspecto bajo estudio.

VI. Resuelto lo anterior, cabe tratar las quejas referidas a la declaración de abstracción de la cuestión sometida a conocimiento del tribunal de grado.

La parte actora fundó su agravio en que, salvo el apartado 9 de la requisitoria, los restantes pedidos no se encontraban satisfechos, siendo que (como fuera descripto *ut supra*) la petición incluyó diez puntos.

A fin de dar respuesta cabal a los cuestionamientos realizados, es preciso analizar la respuesta dada por la demandada (obrante a fs. 116/118vta.) a cada uno de los planteos con conformaron la requisitoria de la demandante.

VII. Empero, antes de proseguir, es necesario realizar algunas consideraciones previas con relación a la materia objeto de este pleito que merecen ser tenidas en cuenta.

En primer orden, cabe destacar que el pedido formulado por el señor Defensor Oficial fue contestado mediante Nota NO-2018-16930896-SSPLINED. No obstante, es preciso señalar que la respuesta recién fue brindada con la contestación de la demanda, es decir, fue dada a la parte requirente vencido el plazo legal previsto, sin que se hayan brindado motivos razonables que justifiquen dicho proceder omisivo.

En segundo término, cabe recordar que la acción prevista en la ley n°104 frente a la negativa a brindar la información pública que se hubiera reclamado tiene por finalidad vencer la resistencia del requerido respecto del cumplimiento de la obligación de informar. Por ello, el análisis que compete al Poder Judicial se limita a determinar si la solicitud ha sido cumplida o no; y si la respuesta es ambigua o parcial; mas no sobre la vulneración de los derechos que pudiera constatarse a partir de los datos provistos. Ese debate podrá ser objeto de otro tipo de proceso conforme las características de los derechos cuya lesión es invocada por el afectado. El amparo de la ley n°104 necesariamente debe satisfacer el derecho de acceso a la información, mas no obligatoriamente satisfacer los otros derechos vinculados con la información que se reclama.

**VIII.** Dicho lo anterior, corresponde poner de resalto que los actores no cuestionaron la información brindada con relación al punto 9 del oficio n° 158/2018.

**IX.** Sentado ello, resulta adecuado –a los fines de resolver el agravio deducido- describir la información solicitada y, a partir de la revisión de la respuesta brindada, determinar si ella debe tenerse por cumplida (como entendió el *a quo*); o, por el contrario, como adujo la actora, no puede considerarse plenamente satisfecha, en cuyo caso se indicará la información que se omitió dar.

En ese marco, es dable mencionar que –conforme los expresos términos del art.5° de la ley n°104 (modificada por la ley n°5784)- “[e]n el caso de no poseer la información requerida, el órgano consultado tiene la obligación de informar los motivos por los cuales no la posee” (art.5°).

Con tal sustento, si el GCBA no cuenta con los datos solicitados (vgr. puntos 1, 5, 6, 8 y 10) debe proceder conforme el artículo transcrito exponiendo los motivos por los cuales carece de la información reclamada.

A ello, es dable agregar que no surge de las constancias de autos que el GCBA haya invocado alguna de las causales previstas en la ley que habiliten a denegar el pedido de información, en cuyo caso debería haber actuado conforme lo establece el actual art.13 de aquel cuerpo legal.

1) Requerimiento: Informe cuál es el organismo o dependencia que elaboró el proyecto de creación de la UniCABA y quienes lo integran detallando sus antecedentes académicos y profesionales.

Si bien la demandada informó el organismo y las dependencias que intervinieron en la elaboración del proyecto en cuestión, **omitió indicar quienes los integran así como sus antecedentes académicos y profesionales.**

2) Requerimiento: Indique si se implementaron mecanismos de participación ciudadana y de discusión sobre dicho proyecto de ley.

Al respecto el informe describe diferentes mecanismos de participación y diálogo que se habrían desarrollado tanto en el ámbito legislativo como fuera de éste.

Si bien como adujo la apelante, la respuesta es genérica lo cierto es que aquella fue desarrollada al contestar el punto 3 de la requisitoria.

3) Requerimiento: Informe en forma detallada si se generaron ámbitos de discusión sobre el proyecto de creación de la UniCABA y, en caso afirmativo, indique qué difusión y qué carácter se le dio.

Este requerimiento -conforme el detalle realizado- cabe tenerlo por satisfecho. Es dable agregar que el agravio planteado a su respecto por los demandantes referido a la ausencia de espacios de discusión del proyecto de creación de la UniCABA con anterioridad a su presentación excede el marco del requerimiento solicitado y, por lo tanto, de la presente causa; ello, no obstante observar que en la respuesta brindada el GCBA afirmó (y enunció) “...*diferentes espacios de análisis del proyecto de creación de la UniCABA, previo a la presentación del Proyecto de Ley a la Legislatura Porteña y con posterioridad al mismo...*” (fs.116vta., énfasis añadido).

Además, el cuestionamiento en torno a que en el temario de las reuniones descriptas no se hizo referencia a la UniCABA, se advierte que del aludido temario se



desprende que la materia de análisis se vinculaba al citado proyecto. Además, de la documentación acompañada a la respuesta surgen sendas referencias al mentado proyecto como objeto de debate en las reuniones convocadas (ver fs.125/127vta.; 124; 129; 135/141; 144; 145/147).

4) Requerimiento: Informe si se convocó a discutir el proyecto a sindicatos del sector, a centros de estudiantes, a directivos de los Institutos de Educación Superior de Formación Docente y a instituciones u organizaciones académicas vinculadas con la educación.

En este punto, el demandado brinda una respuesta afirmativa y remite a la dada al tratar la requisitoria precedente. A su vez, indicó que "...se realizaron convocatorias con los sindicatos del sector, con especialistas, con actores Universitarios y mesas interreligiosas involucradas en la Educación Superior de Formación Docente" (fs.117vta.).

Ahora bien, en el apartado 3, el GCBA hizo mención a la invitación a rectores, representantes de los estudiantes; representantes de los docentes por instituto de formación (fs.116vta.); representantes de las asociaciones sindicales (fs.117) y, además, dos convocatorias abiertas a toda la comunidad educativa de los Institutos de Formación Docente de Gestión Estatal y Privada (fs.116vta.).

5) Requerimiento: Informe respecto de la estimación presupuestaria que se calcula para la implementación de la UniCABA y si tiene previsto su financiación a través de organismos de crédito internacional.

La respuesta transcribe los artículos del proyecto de ley. Más precisamente los arts. 7º y la cláusula transitoria tercera. El primero de los mencionados dispone que "[e]l Poder Ejecutivo queda facultado para realizar las modificaciones presupuestarias necesarias a fin de garantizar los recursos indispensables para atender a las erogaciones correspondientes a los fines del cumplimiento de lo normado en la presente ley, y a introducir en el proyecto de presupuesto, los recursos indispensables para atender las erogaciones correspondientes a los fines de esta norma". Por su parte, la cláusula transitoria aludida determina que "[h]asta tanto se dote a la UniCABA de presupuesto

propio, los gastos necesarios para su organización y funcionamiento serán solventados por los fondos que a tal fin destine el Poder Ejecutivo”.

De la transcripción precedente, se desprende que la cita **no da respuesta al requerimiento de información**, pues no surge de allí la estimación presupuestaria que se calcula para la implementación del UniCABA; y **tampoco si se ha previsto financiación a través de organismos internacionales** Por ello, es razonable afirmar que dicha respuesta es cuanto menos incompleta.

6) Requerimiento: Con relación al art.6 del proyecto de ley que autoriza al Poder Ejecutivo a transferir a la UniCABA el nivel terciario de gestión estatal, indique si está prevista la disolución de los 29 Institutos de Educación Superior de Formación Docente, y en caso afirmativo si tienen proyectado algún cronograma de implementación.

**La contestación cumple parcialmente la requisitoria** toda vez que la demandada (aludiendo a los mentados institutos) señaló que “[s]e proyectó integrarlos a la UniCABA, transfiriéndolos en la cantidad y oportunidad que decida el Poder Ejecutivo” (énfasis añadido).

En efecto, no ha señalado expresa y puntualmente si el Poder Ejecutivo ha definido la cantidad de establecimientos que prevé transferir a la UniCABA, y tampoco la existencia o no de un cronograma que defina la oportunidad en que dicha situación acaecerá.

7) Requerimiento: Con relación al mismo artículo de la ley, que autoriza al Poder Ejecutivo a transferir a la UniCABA el nivel terciario de gestión estatal, indique que tratamiento se le dará a los estudiantes de los cohortes que al momento de la implementación no hubieran finalizado la aprobación del plan de estudios en los Institutos de Educación Superior de Formación Docente.

La respuesta brindada satisface el pedido de información toda vez que manifiesta que “...se propone garantizar la continuidad académica de los trayectos educativos de los estudiantes de nivel superior no universitario cuyos cohortes, se hayan iniciado con anterioridad de la actividad académica de la UNICABA” (fs.118).

dada conjuntamente con la contestación de la demanda, obligando a la actora a deducir el presente pleito.

En relación con las costas de la Alzada, se imponen por su orden en atención a que sólo se han admitido parcialmente los agravios de la demandante; ello, no obstante destacar que la parte actora se encuentra patrocinada por el Ministerio Público de la Defensa (conf. arts.14 CCABA, 26 de la ley 2145 –texto ordenado según ley 5666- y 62, CCAyT).

En atención a las consideraciones vertidas y habiendo tomado intervención el Ministerio Público Fiscal ante la Cámara, el Tribunal **RESUELVE**: 1) Hacer lugar parcialmente al recurso de apelación deducido por la parte actora. 2) Revocar el rechazo de la demanda. 3) Ordenar al GCBA que cumpla con su deber de brindar la información solicitada con el alcance impuesto en el considerando VIII de la presente dentro del plazo de diez (10) días a contar desde la notificación de esta sentencia. 4) Revocar la imposición de las costas decidida en primera instancia, imponiéndola al GCBA en tanto dio origen a este pleito. 5) Imponer las costas de la Alzada por su orden atento la forma en que se resuelve, sin perjuicio de destacar que la parte actora se encuentra patrocinada por el Ministerio Público de la Defensa (conf. arts.14 CCABA, 26 de la ley 2145 –texto ordenado según ley 5666- y art. 62 CCAyT).

Regístrese, notifíquese -al Ministerio Público Fiscal en su respectivo despacho-, y –oportunamente- devuélvase.

Mariana DIAZ  
Jueza de Cámara  
Contencioso Administrativo y Tributario  
Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Fabiana H. SCHAFRIK de NUÑEZ  
Jueza de Cámara  
Contencioso Administrativo y Tributario  
Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Carlos F. BALBÍN  
Juez de Cámara  
Contencioso, Administrativo y Tributario  
Ciudad Autónoma de Buenos Aires