

PUGLIESE LUCIANO Y OTROS C/ FISCO DE LA PROVINCIA DE BUENOS
AIRES S/AMPARO LP-13130-2015

LA PLATA, treinta de septiembre de 2016.

Y VISTOS: estos autos caratulados “Pugliese Luciano y otros c/ Fisco de la Provincia de Buenos Aires s/ amparo” en trámite por ante este Juzgado de Primera Instancia en lo Civil y Comercial n 19 de La Plata, a mi cargo, de los que,

RESULTA:

1) Que a fs. 21/27 se presentan Luciano Pugliese, M. Laura Bonavita, Yolanda Bustillo, Juliana Moser, Juan Ferrari, Mónica Pérez Granero y Silvia D. Rodriguez con el patrocinio letrado del Dr. Camilo Jorajuría de León y promueven demanda de amparo de acceso a la información pública en los términos de la ley 12.475 y su dec. regl. 2549.

Solicitan la radicación de las actuaciones por ante el Juzgado de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo 1 de La Plata por la existencia de conexidad con el proceso “Asociación SOS La Plata c/ Ocsa S.A. y otros s/ medica cautelar autónoma o anticipada- otros juicios”.

Solicitan que mediante sentencia judicial se obligue al demandado al examen o extracción de copias de los documentos administrativos que detallan. En concreto los puntos requeridos son: a) el estudio integral de la cuenca Arroyo del Gato con sus actualizaciones y resultados de las modelaciones

matemáticas de las condiciones hidrológicas e hidráulicas, según los distintos escenarios de intensidad y duración de lluvia; b) el estudio integral de la cuenca del Arroyo Maldonado con iguales actualizaciones y resultados; c) contratos de cada una de las obras licitadas o concursadas incluidas en los convenios del decreto 199/14, planes de gestión ambiental y sus respectivas aprobaciones, cronogramas de desembolsos y plan de trabajos según lo requerido por el decreto de mención, cronograma de concursos/licitaciones faltantes de las obras incluidas en el decreto y aquellas indispensables no incluidas; d) enumeración de los estudios complementarios en curso para el completamiento de un Plan Maestro de Drenajes Urbanos; e) toda información y/o estudio relacionado con el estado de avance den DIPSOH o ADA de la factibilidad hidráulica que debiera haberse extendido al emprendimiento de urbanización de la firma OCSA S.A. o quien resultara el titular, en un inmueble situado a la vera del Arroyo Del Gato y Autopista Buenos Aires-La Plata en el partido de Ensenada. Criterios hidráulicos e hidrológicos que fundamentaron su aprobación y actos administrativos de la OPDS dictados en el marco de sus competencias frente a obras que modifican la morfología del suelo.

Indican que su legitimación activa tiene fundamento en la amplitud indicada por el art. 1 de la ley 12.475 y su reglamentación y por resultar vecinos platenses del barrio de Tolosa.

Explican que los integrantes de la Asamblea de Vecinos Autoconvocados de Tolosa afectados por la inundación de abril de 2013 se nuclearon

organizándose, y otros vecinos presentados en la demanda lo han hecho en otras organizaciones vecinales. Es así que, habiendo tomado conocimiento de las tareas emprendidas por el Ministerio de Infraestructura de la Provincia de Buenos Aires, la ciudadanía sólo ha conocido algunas descripciones de esas obras, sin el verdadero conocimiento al que los vecinos tienen derecho.

Oportunamente la Asamblea de Vecinos Autoconvocados de Tolosa solicitó por vía administrativa la información sin obtener respuesta alguna. Transcribe la nota oportunamente presentada. Se extienden acerca la envergadura de la información requerida y el impacto en la ciudadanía platense.

Fundamentan en derecho y citan jurisprudencia. Ofrecen prueba. Solicitan se extienda carta poder. Piden se haga lugar a la demanda con costas.

2) El Sr. Magistrado Titular del Juzgado en lo Contencioso Administrativo 1 de La Plata admitió la radicación por conexidad (fs. 29/30) y confirió el traslado de la acción (fs. 31).

3) A fs. 50/53 se presenta la Dra. Julieta Noel Díaz, en su carácter de abogada de Fiscalía de Estado y con el patrocinio del Dr. Guillermo S. Spacapan apela la competencia aceptada.

4) A fs. 197/207 los mismos letrados mencionados en el punto antecedente contestan la demanda impetrada. Acompañan expedientes administrativos y luego de las negativas genéricas y particulares, explican que sólo una de las personas que resultan hoy demandantes presentó la nota por ante el Ministerio de Infraestructura provincial, en tanto los restantes amparistas ningún reclamo administrativo han realizado, como así tampoco han acreditado la personería por la Asamblea de Vecinos Autoconvocados de

Tolosa.

Indican, asimismo, que la vía del amparo no se encuentra fundada en razón de que no existe un obrar ilegítimo imputable a la Administración y por no haber lesión alguna.

Seguidamente explican la legalidad de lo resuelto por el Ministerio de Infraestructura de la Provincia de Buenos Aires y la información brindada por ese organismo a la nota presentada por el Sr. Pablo Eduardo Celi y que los accionantes traen con la demanda. Sin perjuicio de ello, la demandada expresa que trae nuevamente la información requerida, con referencia a los puntos expuestos en la demanda. Toda esa información se ha encontrado siempre a disposición de los accionantes y la que no se ha adunado responde al hecho de encontrarse ejecutando y ser necesaria su prosecución, sin perjuicio de lo cual podrá consultarse en la Dirección Provincial de Saneamiento. Ofrece comparecer a una audiencia en caso de ser necesaria alguna información complementaria.

Solicita el rechazo del amparo con costas a la actora.

5) Por incidente que corre en cuerda en los términos del art. 250 del C.P.C.C., la Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo revoca la resolución que hizo lugar a la radicación directa.

6) A fs. 216 la actuaciones son radicadas por ante este Juzgado de Primera Instancia en lo Civil y Comercial n 19.

7) A fs. 226/229 el Dr. Camilo Jorajuría de León, ya como apoderado de los accionantes, contesta el traslado de la documental acompañada con la contestación de la demanda. Y conferido un nuevo traslado a la demandada,

es contestado a fs. 244/247.

8) A fs. 288 se dicta la providencia de “autos para sentencia” que es suspendida a fs. 293 y reanudada a fs. 298. Firme ella, las actuaciones se encuentran en condiciones de resolver.

Y CONSIDERANDO:

I) El acceso a la información pública que se encuentra en poder del Estado resulta una exigencia de una sociedad democrática. Está en íntima relación con la publicidad de los actos de gobierno y la transparencia de una Administración Pública inserta en un sistema republicano de gobierno.

En el sistema interamericano, la C.I.D.H. ha dicho en el caso “Claude Reyes y otros vs. Chile” (19/9/2006) que toda persona, sin necesidad de acreditar un interés especial, tiene el derecho humano a acceder a la información que el Estado administre o produzca o que deba administrar o producir. La Corte estableció que *“...de acuerdo a la protección que otorga la Convención Americana, el derecho a la libertad de pensamiento y de expresión comprende “no sólo el derecho y la libertad de expresar su propio pensamiento, sino también el derecho y la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole” (...) el artículo 13 de la Convención, 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 del Estado, con las salvedades permitidas bajo el régimen de restricciones de la Convención. Consecuentemente, dicho artículo ampara el derecho de las personas a 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. Dicha información debe ser entregada sin necesidad de acreditar un interés directo para su obtención o una afectación personal, salvo en los casos en que se aplique una legítima restricción. Su entrega a una persona puede permitir a su vez que ésta circule en la sociedad de manera que pueda conocerla, acceder a ella y valorarla. 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."

http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_151_esp.pdf

Unos años después la Corte Suprema de Justicia de la Nación en la causa "Asociación Derechos Civiles c/ Pami" (fallos 335:2393) reconoció la trascendencia que el derecho internacional de los derechos humanos ha tenido para la estructuración del reconocimiento de este derecho en juego. Dijo allí que: *"El fundamento central del acceso a la información en poder del Estado consiste en el derecho que tiene toda persona de conocer la manera en que sus gobernantes y funcionarios públicos se desempeñan, mediante el acceso a la información. En tal sentido se observa que la Corte Internacional impuso la obligación de suministrar la información solicitada y de dar respuesta fundamentada a la solicitud en caso de negativa de conformidad con las excepciones dispuestas; toda vez (...) que "la información pertenece a las personas, la información no es propiedad del Estado y el acceso a ella no*

se debe a una gracia o favor del gobierno. Este tiene la información solo en cuanto representante de los individuos. El Estado y las instituciones públicas están comprometidos a respetar y garantizar el acceso a la información a todas las personas. El Estado debe adoptar las disposiciones legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para promover el respeto a ese derecho y asegurar su reconocimiento y aplicación efectivos. El Estado está en la obligación de promover una cultura de transparencia en la sociedad y en el sector público, de actuar con la debida diligencia en la promoción del acceso a la información, de identificar a quienes deben proveer la información, y de prevenir los actos que lo nieguen y sancionar a sus infractores.”.

II) Las premisas contenidas en los párrafos precedentes permiten introducirnos en el debate de autos.

Diremos en primer lugar que, sin perjuicio de haberlo esbozado en oportunidad de contestar la demanda, lo cierto es que en autos no existe cuestión alguna en lo atinente a una eventual personería de los accionantes con relación a la Asamblea de Vecinos Autoconvocados de Tolosa, por cuanto al acción es ejercida por los firmantes por su propio derecho sin invocación de representación alguna en ese sentido (conf. 21 del escrito inicial).

Y en cuanto a la legitimación activa para la promoción de esta demanda es amplia y comprende a toda persona que tenga interés legítimo. En la propia reglamentación (dec. 2549/2004) se establece que no debe alegarse fundamento o causa ni acreditar derecho o interés alguno. Dice que toda persona física o jurídica tiene derecho de acceso a documentos administrativos (Anexo I art. 4°). Esta idea va de la mano con una noción madre en la materia que es que la información estatal se presume pública y

será el Estado quien deberá argumentar contrariamente a ello como excepción (SCBA ver voto del Dr. Soria –mayoría- en c. A. 70571). El valor instrumental del derecho de acceso a la información, en orden a la libertad de expresión y el conocimiento de la cosa pública, justifica la predicada amplitud en cuanto a su reconocimiento y consagración (SCBA fallo ya citado; art. 75 inc. 22 de la Constitución Nacional; art. 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos; art. 12 inc. 4 y 15 de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires). Bien señala la SCBA que *“La sola condición de integrante de la comunidad resulta suficiente para justificar la solicitud de información de carácter público.”* (A. 72.274)

En consecuencia, estimamos que los demandantes de autos poseen plena legitimación a los fines de la promoción de esta acción..

III) Seguidamente corresponde responder la pregunta central de este proceso que consiste en establecer si existió una actitud reprochable de la demandada que ocasionó un menoscabo al derecho a la información. En esta cuestión está también implicada el debate introducido por la demandada en punto a la improcedencia de la vía utilizada, esto es la acción de amparo.

Si bien no se encuentran reconocidas las notas que los actores presentaron a la Jefatura de Gabinete de Ministros (fs. 9/12) y la de fs. 13/15 al Gobernador, ambas del 2 de septiembre de 2014; sí ha admitido la demandada la recibida por el Ministro de Infraestructura Provincial el 30 de abril de 2014 (ver fs. 202 anteúltimo párrafo de la contestación de la demanda).

Es así que en el marco del expediente administrativo, frente a ese oficio (fs.

109/110), se resolvió a fs. 112 que a cada una de las veedurías ciudadanas constituidas se les daría la información. Ahora bien, del texto de la nota de fs. 109/110 surge claramente que la presentación fue realizada por los firmantes como ciudadanos, miembros también de la Asamblea de Vecinos Autoconvocados de Tolosa. Por lo tanto la indicación de fs. 111 vta. y la decisión de fs. 112 que ubica el canal de información a través de las veedurías resultan insuficientes a los fines de brindar una respuesta acabada a la información que se le requería. Amén de que ninguna constancia cierta se ha adjuntado en autos de que efectivamente la información haya llegado a manos de los interesados.

En consecuencia, y contrariamente a lo señalado por la demandada, frente a la denegatoria expresa o tácita de acceso a la información pública los interesados podían hacer el cuestionamiento administrativo a través de los recursos que la ley habilita o bien recurrir a la vía judicial de amparo, como efectivamente hicieron (arts. 17 y 18 del Anexo I del Decreto 2549/04). Veamos, entonces, la información requerida y adjuntada a este proceso para poder establecer si se ha cumplido o no.

a) el estudio integral de la cuenca Arroyo del Gato con sus actualizaciones y resultados de las modelaciones matemáticas de las condiciones hidrológicas e hidráulicas, según los distintos escenarios de intensidad y duración de lluvia.

Se adjuntado informe de la Cuenca del Arroyo del Gato (fs. 77/108) e Informe final ejecutado por la consultora ABS y planimetría de obras troncales (fs. 191/193). En cuanto a los aspectos de índole hidrológicos e hidráulicos, informe de Avance n° 11. Y sobre Capacidad hidráulica del Cuerpo Receptor para el Vuelco de Líquidos de Efluentes Tratados (informe Autoridad del Agua

fs. 138/139 y 142/143).

En el disco de fs. 192 obra asimismo el informe final con el diagnóstico de la problemática hídrica del Arroyo del Gato y el sistema de ejecución de obras. También consta allí en el un documento denominado Anexo Modelo SWMM la modelación matemática del área urbana mediante el empleo de un modelo matemático hidrológico e hidrodinámico. Y bajo el nombre "tapas planos por etapa" la secuencia con imágenes, elaborada en el año 2010.

b) El estudio integral de la cuenca del Arroyo Maldonado con iguales actualizaciones y resultados.

El estudio Integral de la Cuenca del Arroyo Maldonado se encuentra a fs. 169/172.

En el disco de fs. 267 se encuentra el estudio y memoria descriptiva del año 2009, con sus anexos documentales de hidrología, hidráulica, impacto ambiental, topografía, precios, simulación de comportamiento del sistema de redes (software Mike URBAN).

Asimismo, por documento separado dentro del mismo soporte digital (fs. 267) se adjuntan imágenes con manchas de inundación, con sus correspondientes evoluciones e impactos según el volumen.

c) Contratos de cada una de las obras licitadas o concursadas incluidas en los convenios del decreto 199/14, planes de gestión ambiental y sus respectivas aprobaciones, cronogramas de desembolsos y plan de trabajos según lo requerido por el decreto de mención, cronograma de concursos/licitaciones faltantes de las obras incluidas en el decreto y aquellas indispensables no incluidas.

También se refiere aquí que le proveyó la información a las Veedurías Ciudadanas (ver fs. 183/184). Sin embargo ya se ha indicado que este canal de información no veda el derecho general de los ciudadanos a obtener la información pública requerida.

Sin perjuicio de ello la demandada ha ofrecido poner a disposición los documentos en cuestión (fs. 204 vta. primer párrafo)

d) Enumeración de los estudios complementarios en curso para el completamiento de un Plan Maestro de Drenajes Urbanos;

Se informa que se encuentra en curso de ejecución, sin perjuicio de lo cual se ha explicado a los vecinos autoconvocados y se pone a disposición la información en cuestión.

e) toda información y/o estudio relacionado con el estado de avance en DIPSOH o ADA de la factibilidad hidráulica que debiera haberse extendido al emprendimiento de urbanización de la firma OCSA S.A. o quien resultara el titular, en un inmueble situado a la vera del Arroyo Del Gato y Autopista Buenos Aires-La Plata en el partido de Ensenada. Criterios hidráulicos e hidrológicos que fundamentaron su aprobación y actos administrativos de la OPDS dictados en el marco de sus competencias frente a obras que modifican la morfología del suelo.

Se indica que la información se encuentra en el expediente administrativo 2406-4059/12 reservado en la Dirección Provincial de Saneamiento y Obras Hidráulicas del Ministerio de Infraestructura Provincial a la espera de que la firma OCSA S.A dé cumplimiento con las observaciones realizadas. Da cuenta, asimismo, de la paralización de la obra emprendida por la firma de

mención (informes de fs. 140 y 141).

Pone a disposición la información requerida. A todo evento expresa que da por conocida esa información en función de lo actuado en los autos “Asociación S.O.S. La Plata c/ OCSA S.A. y otros s/ medida cautelar autónoma o anticipada”, expediente que los actores identifican como conexo.

La identificación que hasta aquí hemos realizado de los distintos puntos requeridos en la demanda y contestados por el Fisco Provincial, permite concluir que existe cierta información que se entrega en el marco de este expediente y otra que se pone a disposición para su compulsión en sede de la Administración o de alguno de los Organismos provinciales que intervienen en las distintas tareas implicadas.

Reiteramos que, más allá del esfuerzo argumentativo de la demandada, lo cierto es que ninguna prueba se ha acompañado que permita inferir que aquello contenido en el escrito postulatorio fiscal y su documentación respaldatoria haya sido entregado a los actores con anterioridad a la promoción de la demanda en respuesta a la reconocida presentación por ante el Ministerio de Infraestructura de la Provincia de Buenos Aires (art. 375 del C.P.C.C.; arts. 1, 2, 7 y 8 de la ley 12.475, arts. 1, 4 y Anexo I del dec. 2549/04).

Se debe tener por acreditado así que existió una conducta omisiva por parte de la demanda que habilita la procedencia de la acción promovida.

Y la vía emprendida por los actores bajo el remedio judicial del amparo resulta adecuada en función del carácter de la información requerida. Contrariamente a lo indicado por el accionado en punto a que debió iniciarse

un proceso de habeas data, cabe señalar que este proceso constitucional autónomo tiene por un objeto permitir al interesado conocer la información que conste de su persona tanto en organismos públicos o privados a fin de controlar su veracidad y el uso que de ella se haga (art. 20 de la Constitución Provincial). Según lo dispuesto por los artículos 43 de la Constitución Nacional y la norma provincial indicada, el objeto del habeas data es que la persona afectada tome conocimiento de los datos públicos o privados, y en caso de falsedad o discriminación, exigir la supresión, rectificación, confidencialidad o actualización. No es evidentemente el caso de autos, donde la requisitoria no se refiere a información personal de los demandantes, sino otra pública de acceso general cumplida en el ámbito de la Administración Provincial.

En función de lo indicado en cada uno de los puntos, corresponde concluir que los puntos a) y b) se encuentran parcialmente contestados, restando la información que se corresponde con la existencia de actualizaciones de ambos estudios en los términos de la petición inicial formulada. Decimos esto por cuando si bien en sucesivas presentaciones de la parte actora de fs. 226/228 y fs. 274/276 se indican nuevos puntos estos no fueron objeto de la presentación de demanda, por lo que su tardía requisitoria en el ámbito de este proceso resulta improcedente. Así entonces la condena comprenderá sólo la requisitoria inicial mas no la ampliada en los escritos de referencia (art. 163 del C.P.C.C. y 18 de la C.N.).

En cuanto a los puntos c), d) y e), en función de que la demandada no los ha acompañado, más allá de ciertas explicaciones, ofreciendo ponerlos a disposición, se receptará la acción a esos fines, otorgando un plazo para su cumplimiento por parte de la demandada.

IV) En cuanto a la petición del establecimiento de astreintes para el caso de incumplimiento, estimamos que esa decisión aparece como prematura. Estas penas tienen una función conminatoria y sancionatoria para lograr el cumplimiento de una sentencia firme luego de haberse agotado los medios posibles para obtenerlo y para vencer una injustificada resistencia. Por lo tanto se desestiman, por el momento (art. 37 del C.P.C.C.).

VI) Las costas del presente se imponen a la parte demandada que resulta vencida (art. 68 del C.P.C.C. y 14 inc. 4 de la ley 13.928).

Por todo ello, citas legales y jurisprudenciales, lo normado por los arts. 43 de la Constitución Nacional, 12, 15 y 161 de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires, 34, 36, 163, 375 y cc. del C.P.C.C.; lo dispuesto en las leyes 12.475 y 13.928 y el decreto 2549/04; **F A L L O:** 1) Admitir la demanda de amparo promovida por **LUCIANO PUGLIESE, M. LAURA BONAVITA, YOLANDA BUSTILLO, JULIANA MOSER, JUAN FERRARI, MONICA PEREZ GRANERO y SILVIA D. RODRIGUEZ** contra el **FISCO DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES**. 2) Tener por cumplido en el ámbito de este proceso el acceso a la información pública demandada correspondiente al estudio integral de la cuenca Arroyo del Gato y de la cuenca del Arroyo Maldonado. 3) Condenar a la demandada -con ajuste a lo normado por el art. 15 del Anexo I del decreto 2549/04- a que ponga a disposición de los actores en el plazo de veinte (20) días de que la presente adquiera firmeza la siguiente información: a) las actualizaciones que correspondan a los estudios de la Cuenca del Arroyo del Gato; b) las actualizaciones que correspondan a los estudios de la Cuenca del Arroyo Maldonado; c) los contratos de cada una de las obras licitadas o concursadas incluidas en los convenios del decreto

199/14, planes de gestión ambiental y sus respectivas aprobaciones, cronogramas de desembolsos y plan de trabajos según lo requerido por el decreto de mención, cronograma de concursos/licitaciones faltantes de las obras incluidas en el decreto y aquellas indispensables no incluidas; d) enumeración de los estudios complementarios en curso para que se complete un Plan Maestro de Drenajes Urbanos; e) toda información y/o estudio relacionado con el estado de avance den DIPSOH o ADA de la factibilidad hidráulica que debiera haberse extendido al emprendimiento de urbanización de la firma OCSA S.A. o quien resultara el titular, en un inmueble situado a la vera del Arroyo Del Gato y Autopista Buenos Aires-La Plata en el partido de Ensenada. Criterios hidráulicos e hidrológicos que fundamentaron su aprobación y actos administrativos de la OPDS dictados en el marco de sus competencias frente a obras que modifican la morfología del suelo. 4) Imponer las costas del proceso al demandado. 5) Diferir la regulación de honorarios para la oportunidad en que la presente sentencia adquiera firmeza. REGISTRESE. NOTIFIQUESE por cédula por Secretaría en formato papel conforme lo normado por el art. 143 del C.P.C.C..

María Cecilia Tanco
Jueza