



Dictamen DPAyTSP Nro. 0.01/13

Santa Fe 24 MAY 2013

Ref.

OPINION SOBRE REQUERIMIENTO DE ACCESO A LA INFORMACION - Imposibilidad de realizar preguntas - arts. 13 y 30 inc. d) del decreto 692/09 - Expte.: 02004-0001014-0

Vienen las presentes actuaciones a fin de que la Dirección Provincial de Anticorrupción y Transparencia del Sector Público, en su carácter de Autoridad de Aplicación del Sistema de Acceso a la Información Pública, emita opinión sobre los pasos a seguir en las presentes actuaciones, conforme lo permite el art. 30 inc. d) del decreto 692/09.

I- ANTECEDENTES

A fs. 1 obra un pedido de acceso a la información presentado por Maria Marta Aviléz, el cual ha sido formulado en modo de "preguntas" en los siguientes términos:

1) ¿qué medidas se han adoptado para asegurar la calidad ambiental y el desarrollo sustentable en la zona del cordón industrial?

2) ¿qué tipo de control, y en que consiste el seguimiento a las empresas instaladas en San Lorenzo, Fray Luis Beltran, Puerto San Martín y Capitán Bermúdez, en cuanto a los niveles de contaminación ambiental?

3) ¿qué tratamiento reciben los restos industriales de las empresas, donde van a parar?

Que esta Dirección emitió el proveído 129/11 obrante a fs. 3 y dio trámite a la solicitud por entender que prima facie la solicitud cumplimentaba los requisitos exigidos por el art. 18 del decreto 692/09.

Remitidas las actuaciones a la Unidad de Enlace del Sujeto requerido (Ministerio de Aguas, Servicios Públicos y Medio Ambiente), ésta lo deriva a la Unidad de Organización que entiende competente para dar una respuesta al pedido de acceso a la información, derivándolo en consecuencia a la Secretaría de Medio Ambiente.

A fs. 6 el Sr. Secretario de Medio Ambiente produce un informe y basándose en las indicaciones que obran al dorso del formulario que el requirente utilizó para realizar su pedido (formulario aprobado por disposición de la DPAyTSP Nro. 67/2010), manifestó que al no corresponder realizar preguntas, la petición debería volver a realizarse.

A fs. 7 el Dr. Pablo Comesatti, quien se desempeña como Unidad de Enlace del Ministerio de Aguas, Servicio Públicos y Medio Ambiente, remite las actuaciones a esta Autoridad de Aplicación a los fines que se emita opinión sobre los pasos a seguir, debiéndose destacar esta

"buena practica" asumida por la Unidad de Enlace consistente en requerir la opinión de la Autoridad de Aplicación ante una posición de rechazo al derecho de acceso a la información pública.

Por último, debe destacarse que la opinión que se emite tiene por finalidad que el órgano con especialidad en la materia tratada emita sus consideraciones sobre un caso concreto, careciendo la misma de carácter vinculante.

II- CONSIDERACIONES Y OPINIÓN LEGAL

II.1- RESPECTO DE LOS REQUISITOS QUE DEBE CONTENER LA SOLICITUD – EN PARTICULAR: DEL MODO DE FORMULAR LA PETICIÓN

En primer término debe advertirse que la petición de fs. 1 cumple a primera vista con los requisitos exigidos en el art. 18 del decreto 692/09 para darle trámite a la solicitud, la cual fue realizada mediante el formulario aprobado por disposición Nro. 67/2010 de esta DPAYTSP con el fin de facilitar las peticiones.

En otro orden, si bien es cierto que la petición se encuentra formulada en modo de preguntas, tal como lo expresa el Secretario de Medio Ambiente a fs. 6, hemos de advertir que esa sola circunstancia no invalida en principio la presentación, ni obliga a tener que reformularla o conducirse de otro modo.

Es cierto que el formulario que fue utilizado por la peticionante para ejercer su derecho, que como ya dijimos fue aprobado por disposición de esta DPAYTSP, dice al dorso que "*no es posible solicitar que se contesten preguntas, s den explicaciones o se produzcan informes que el sujeto no posea*".

En relación a lo anterior, debemos manifestar en primer termino que se trata de una escritura explicativa de las normas contenidas en el decreto 692/09, y que en lo particular se relaciona con las limitaciones que establece el art. 13 del decreto 692/09 y que pueden detallarse en las siguientes:

1) "*La información debe ser brindada en el estado en que se encuentre al momento de efectuarse la petición, no habiendo obligación de procesarla, ni ordenarla, ni realizar una investigación para responder al pedido, ni contestar preguntas*".

2) "*La solicitud de acceso a la información no implica la obligación de crear o producir información con la que no se cuente al momento del pedido, salvo que exista obligación legal de producirla*".

Por su parte, el art. 18 del decreto 692/09 solo establece como requisito de la petición, y en relación al tema que aquí se analiza, "*que el requirente identifique la información pública solicitada del modo más detallado posible*." (conf. art. 18 inc. c), requisito con cuya observancia se tiende a facilitar y agilizar la búsqueda de la información por parte del sujeto requerido, pero de ninguna manera el art. 18 ni ninguna otra disposición del decreto 692/09 prohíbe formular la

petición en modo interrogativo, de lo cual puede sacarse una primera conclusión: el hecho de que formule la petición en modo de pregunta en nada la invalida por esa sola circunstancia.

II.2- DEL OBJETO DE LOS PEDIDOS DE ACCESO A LA INFORMACION PÚBLICA

Lo que debe tenerse en cuenta al momento de evaluar una petición de acceso a la información pública a los fines de determinar si ostenta tal carácter y por lo tanto corresponde dar una respuesta en los términos del decreto 692/09, es si lo requerido encuadra en el concepto de "información pública" establecido en el art. 6 de dicha norma, ya que es allí de donde surge cual es el **objeto** de los pedidos de acceso a la información pública, y es desde allí de donde debemos partir para establecer un análisis de procedencia en relación a las limitaciones contenidas en el art. 13 del decreto 692/09.

El art. 6 del decreto 692/09 establece que *"se considera información pública a los efectos del presente a toda constancia obrante en documentos escritos, fotográficos, grabaciones, soporte magnético, digital o en cualquier otro formato y que haya sido creada u obtenida por los sujetos mencionados en el art. 2º, o que obre en su poder de manera definitiva o bajo su control, o que haya servido de antecedente al dictado de una decisión de naturaleza administrativa, incluyéndose a las actas de las reuniones oficiales, a los contratos y los acuerdos"*.

Es decir que lo que se debe tener en cuenta no es el "modo" en que se formula la petición (sin perjuicio de cumplimentar con los requisitos del art. 18 del decreto 692/09), sino lo que el solicitante pide efectivamente, debiendo verificarse si la información que se requiere "existe" en los términos de lo que dispone el art. 6 del decreto 692/09, aun cuando ello fuere formulado en modo interrogatorio como es el caso.

Por lo tanto, si una petición formulada en los términos del decreto 692/09 lo es en modo de pregunta, ello no es óbice por si solo para rechazar la misma mediante la invocación sin más de la limitación establecida en el art. 13. Y lo que habrá que analizar es si la respuesta a dichas preguntas surge de "información pública" en los términos del art. 6, es decir, **si la información que de respuesta a la pregunta consta en "...documentos escritos, fotográficos, grabaciones, soporte magnético, digital o en cualquier otro formato y que haya sido creada u obtenida por los sujetos mencionados en el art. 2º, o que obre en su poder de manera definitiva o bajo su control, o que haya servido de antecedente al dictado de una decisión de naturaleza administrativa, incluyéndose a las actas de las reuniones oficiales, a los contratos y los acuerdos"**.

Si fuera así se debería permitir el acceso a los documentos de donde surja la respuesta a la pregunta (siempre que no se trate de información que este comprendida en alguna de las excepciones del art. 14 del decreto 692/09 y/o en alguna ley especial).

Requerir la reformulación del pedido, tal como se hizo en las presentes actuaciones, podría implicar desconocer los principios de celeridad e informalidad reconocidos en el art. 9 del decreto 692/09, ya que los mismos tres puntos podrían reformularse exactamente en el mismo sentido a saber:

- 1) solicito la información que acredite las medidas que se han adoptado para asegurar la

calidad ambiental y el desarrollo sustentable en la zona del cordón industrial.

2) solicito acceso a la información que acredite la actividad de control y seguimiento, la que acredite en que consiste este último, respecto de las empresas instaladas en San Lorenzo, Fray Luis Beltrán, Puerto San Martín y Capitán Bermúdez, en lo referido a los niveles de contaminación ambiental.

3) solicito acceso a la información que acredite cual es el tratamiento reciben los restos industriales de las empresas y donde van a parar los mismos.

Esta reformulación no debe ser exigida al peticionante, ya que la misma puede ser deducida por el propio sujeto requerido, y proceder al análisis del pedido en los términos descriptos de modo de no violentar los principios procedimentales establecidos en el decreto 692/09.

II.3- DE LAS LIMITACIONES CONTENIDAS EN EL ART. 13 DEL DECRETO 692/09

Analizaremos ahora en caso podría invocarse la limitación contenida en el art. 13 del decreto 692/09 en cuanto dice que “no hay obligación de contestar preguntas”.

En primer término ya hemos advertido que dicha limitación en nada se relaciona con el hecho y/o circunstancia de que la petición se formule en modo de pregunta, en nada afecta al modo interrogatorio en que pueda estar formulada una petición de acceso a la información pública por ese solo hecho.

En segundo término, y realizando un análisis literal de la redacción normativa, podemos advertir que las limitaciones establecidas en el art. 13 se relacionan con el modo en que debe ser brindada la información. En efecto, dicho artículo dice que *“la información debe ser brindada en el estado en que se encuentre al momento de efectuarse la petición...”* y en relación a ello agrega a continuación una serie de limitaciones a favor de la administración:

- No hay obligación de *procesarla*
- *No hay obligación de ordenarla*
- *No hay obligación de realizar una investigación para responder al pedido*
- *No hay obligación de **contestar preguntas***

Cada una de estas limitaciones en favor de la administración, dispuestas en el marco de un pedido de acceso a la información, tienden a disminuir en principio su carga de trabajo, ello sin perjuicio de advertir que por otra parte el art. 12 establece una obligación que tiende a garantizar el principio de accesibilidad al disponer que *“los sujetos en cuyo poder obre la información deberán prever y promover su adecuada organización, sistematización, descripción, clasificación y disponibilidad, asegurando un amplio y fácil acceso. Y deberán disponer asimismo lo necesario para la preservación y conservación de la información. A los fines aquí señalados, y en cuanto corresponda, se deberá cumplir con las normas y legislación vigente en la provincia en materia archivística”*.

A su vez, cada una de ellas está relacionada, como dijimos, con el modo de brindar la información, a los efectos de establecer que la obligación de brindar la misma se cumplimenta permitiendo su acceso en el estado en que se encuentre.

Específicamente, la limitación referida a la no obligatoriedad de contestar preguntas, refiere según nuestra opinión y en el marco de este análisis lógico y literal, a que no habría obligación de contestar preguntas en relación a la información que se requiere. Es decir, sería el supuesto en que además de requerir algún tipo de información, el peticionante formula preguntas sobre dicha información.

Otro supuesto sería asimismo cuando la pregunta estuviera dirigida a obtener un análisis o una opinión de la administración sobre algún tema.

Como se observa, la pregunta requiere de un análisis previo por parte del sujeto requerido, a fin de determinar si la respuesta se encuentra contenida en información pública ya existente en los términos del art. 6 del decreto 692/09, y si así fuere, la respuesta implicará el permitir el acceso a dichos documentos si correspondiere.

Debe tenerse también en cuenta que si bien estas limitaciones están a favor de la administración en los términos referidos, nada impide que esta última, en orden al principio de máxima divulgación y al principio de transparencia y accesibilidad, formule una respuesta en modo de informe, aun cuando no este obligada a ello, en tanto el mismo se funde en documentación existente, modalidad que puede resultar la más adecuada según el caso, quedando esto último a criterio del sujeto requerido.

Cabe agregar que si la información requerida, aun formulada en modo interrogatorio, esta debidamente identificada en la petición, y la misma no existe en los términos de lo que dispone el art. 6, y no se trata de alguno de los supuestos referidos anteriormente, la respuesta sería relativa a la imposibilidad de brindar la información por "inexistencia" de la misma, ya que tampoco existe obligación de producirla.

La "inexistencia" de la información es una causal autónoma por la cual puede el requirente ver frustrada su petición, siempre y cuando la administración tuviera la obligación legal de producir dicha información conforme lo determina expresamente el art. 13 del decreto 692/09.

II-4- DEL TIPO DE INFORMACIÓN REQUERIDA: INFORMACIÓN AMBIENTAL

La información que se requiere en el presente caso es de tipo "ambiental" y la misma se relaciona con el posible ejercicio de acciones que tiendan a efectivizar el derecho a un ambiente sano amparado por la norma constitucional nacional (art. 41).

Esta aclaración es válida en tanto debe tenerse presente que las limitaciones contenidas en las normas que regulan el acceso a la información pública pueden verse morigeradas por la normativa específica aplicable en materia de acceso a la información ambiental, como lo son la ley nacional 25.675 y 25.831 y ley de la provincia de Santa Fe Nro. 11.717.

De la lectura de las normas referidas puede extraerse que la información ambiental se constituye como un elemento imprescindible de toda política y gestión ambiental, tanto en el orden nacional, provincial como municipal.

Y en concordancia con ello, la CSJSF ha ratificado la postura consistente en la *"indisolubilidad existente entre el derecho a la información, la protección al medio ambiente y la imposibilidad o dificultad de ejercer acciones si no se cuenta con aquella..."* refiriéndose

específicamente a la información de tipo ambiental (autos "Besaccia, Norberto" del 26/03/03 publicado en La Ley Litoral, 2003, pág. 1343).

III- CONCLUSION

Con lo señalado, debemos concluir lo siguiente:

PRIMERO: el modo interrogatorio con que se formule una petición de acceso a la información en los términos del decreto 692/09 no invalida la misma por ese solo hecho.

SEGUNDO: en tales supuestos, el sujeto requerido deberá realizar un análisis de la pregunta para determinar si la misma encuentra respuesta en "información pública" en los términos del art. 6 del decreto 692/09, y si así fuere deberá proceder conforme lo dispone el art. 21 a los fines de la respuesta que corresponda.



Dr. PAULO A. FRIGUGLIETTI
DIRECTOR PROVINCIAL ANTICORRUPCIÓN Y
TRANSPARENCIA DEL SECTOR PÚBLICO
MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS



Gobierno de la Provincia
de Santa Fe

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
0342 - 457 3038 / 0341 47 21555
privadajusticiadh@santafe.gob.ar
www.santafe.gob.ar/justiciayddhh

Dirección Provincial de Anticorrupción y
Transparencia del Sector Público
Salta 2483 (3000) Santa Fe Tel: 0342 - 4572444
Santa Fe 1950 (2000) Rosario Tel: 0341-4721771/88
diranticorruption@santafe.gob.ar