

Sentencia Nº 48 del Juzgado Letrado de Segundo Turno de Mercedes de 11 de setiembre de 2009.-

VISTOS:

Para sentencia definitiva de primera instancia estos autos caratulados: "AA c/ Junta Departamental de Soriano – Acción de Amparo" lue 381-545/2009.-

RESULTANDO:

1) Que a fs. 45 se presenta la parte actora promoviendo acción de amparo informativo contra la Junta Departamental de Soriano. En síntesis expresa lo siguiente: que en su calidad de persona física, y por ende sujeto de derecho, el compareciente AA, presentó el 5 de agosto del corriente al Sr. Presidente de la Junta Departamental de Soriano la nota que se acompaña, solicitando información en determinados períodos del *"nombre y cantidad en pesos uruguayos de los medios de comunicación programas o periodistas en que la Junta Departamental de Soriano haya contratado publicidad"*. Asimismo, solicita se le informe *"si en cada uno de los períodos señalados líneas arriba se pagó por la publicación de los comunicados de prensa emitidos por la Junta Departamental de Soriano. De ser así detallar el medio de comunicación y el monto en pesos uruguayos mensual que se pagaba o paga por esa publicación"*.

Que con fecha 11 de agosto del corriente, el Sr. Presidente de la Junta (sin un pronunciamiento del cuerpo) niega la información (documento B), por cuanto se encuentre incurso en la excepción establecida en el artículo 10 inciso B de la Ley 18.381. Y asimismo comunica que dicha información es útil para los demás competidores de los órganos de prensa que fueron contratados por la Junta.

Expresa la parte actora que su calidad de periodista no es impedimento legal para obtener la información. Que la información solicitada no encuadra en la excepción referida, ya que no refiere a precios o cotizaciones de precios de empresas privadas o costos operativos de las empresas que publicaron la información, sino a lo que pagó la Junta Departamental por los servicios en las empresas beneficiadas. Que la información puede ser calificada como confidencial cuando así lo solicita el interesado pues su conocimiento implica revelar, por ejemplo en un ente industrial y comercial del estado, sus costos para elaborar determinado producto o prestación de un servicio, en cuyo caso queda en desventaja económica respecto de otros agentes privados que presten igual o similar servicio. Sostiene el actor que transparentar un gasto de publicidad oficial no supone perder ninguna ventaja frente a ningún competidor, que por otra parte no existe. El gasto de publicidad oficial no es una información entregada a la Junta, sino producida por la Junta, no se solicita información que los medios entregan a dicho organismo, como puede ser balances o estados de responsabilidad de las empresas, sino cuánto dispuso la Junta para gastar en cada medio y cuánto efectivamente gastó en cada medio, lo que nunca puede ser confidencial. Los gastos de publicidad están presupuestados en el Presupuesto Quinquenal de la Junta, en las ampliaciones y modificaciones anuales, son públicos por esencia.

Que oportunamente la Junta informó los gastos de propaganda observados por el Tribunal de Cuentas correspondientes al período julio 2008- junio 2009, lo

cual fue publicado, a lo cual se agrega a tales efectos el Periódico BB de fecha 25.7.2009.

Ofrece prueba; se agreguen las notas presentadas con letras A y B, y el original del Periódico BB de fecha 25.7.2009. Asimismo se intime a la contraparte a que exhiba el expediente administrativo y pronunciamiento de la Junta negando la información solicitada, y se intime a que agregue copia autenticada del Reglamento Vigente y actualizado de la Junta Departamental de Soriano.

Funda el derecho en la Ley 18.381, cita doctrina.

En definitiva, solicita que previo los trámites legales se disponga que la información solicitada y enumerada en el numeral 1 del cuerpo del escrito se debe proporcionar en el plazo de cinco días hábiles, bajo apercibimiento de aplicar astreintes equivalentes a dos mil unidades indexadas diarias, con especial condena en costos y costas.

2) Que por auto Nro. 5401/2009 de fs. 51 se convocó a las partes a audiencia para el 10 de setiembre del corriente a la hora 14.

Que a fs. 54 comparece la Secretaria de la Junta solicitando prórroga de la audiencia en mérito a que el Presidente de la Junta Departamental se encuentra en el exterior del país. Que por auto Nro. 5454/2009 de fs. 59 no se hizo lugar a lo solicitado debiendo la parte presentarse en forma (artículo 37 y 66 y siguientes del CGP). Asimismo se intima a la demandada a que presente en la audiencia la documentación requerida por la actora a fs. 46, cometiéndose al Sr. Alguacil de la Sede.

Que a fs. 68, comparece el Dr. CC en procuración oficiosa de la Junta Departamental de Soriano, solicitando una prórroga de la audiencia señalada en autos. A lo que recayó el auto Nro. 5496/2009 de fs. 69, no haciéndose lugar a lo solicitado, por cuanto en ausencia del Presidente titular de la Junta Departamental de Soriano deberá comparecer quien esté en ejercicio de la presidencia en su lugar (art. 5 de la Ley 9.515).

3) Que con fecha 10 de setiembre de 2009 se celebró audiencia de precepto, compareciendo el actor asistido por el Dr. DD, y por la parte demandada en representación de la Junta Departamental de Soriano el Edil EE en su calidad de Vicepresidente asistido por el Dr. FF. Se le confiere traslado a la parte demandada a los efectos de que presente los descargos pertinentes. Manifiesta el Dr. FF que no existe una ilegalidad manifiesta en la resolución de la Junta obrante a fs. 2 sino que la misma se encuadra enmarcada en el artículo 10 inc. B, parágrafo 1 de la Ley 18381. En cuanto a lo atinente a datos que comprendan exclusivamente el propio órgano actor, se solicita un plazo razonable a los efectos de proporcionar la información solicitada en cuanto sea pertinente y se ajuste a la normativa antes expresada, no se proporcionará la información de los órganos de prensa que pudieran ser útiles para un competidor, si están dispuestos a brindar la información respecto al órgano de prensa actor. Se hizo lugar a los medios de prueba solicitados por el actor. Se procedió a los alegatos por su orden y se convocó a audiencia de dictado de sentencia definitiva para el día de la fecha a la hora 14.

CONSIDERANDO:

1) Que el objeto de la presente acción consiste en resolver si corresponde amparar la acción de acceso a la información pública prevista en la Ley 18.381, promovida por la parte actora.

2) Que hará lugar a la acción promovida en autos, en mérito a lo siguiente:

3) Debemos tener presente que **la Ley 18.381** tiene por objeto hacer efectivo el derecho de acceso de los ciudadanos a las actuaciones administrativas, a la información pública. En **el artículo 3** del citado cuerpo legal, se establece el derecho de todas las personas al acceso a la información pública sin discriminación por razón de nacionalidad o carácter del solicitante y que se ejerce sin necesidad de justificar las razones por las que se solicita la información.

El derecho a la información es un derecho básico, inherente a la personalidad humana (artículo 72 de la Constitución de la República), siendo el derecho de acceso a la información pública un desprendimiento del mismo. Aún antes de la entrada en vigencia de la Ley que nos ocupa, el Dr. Correa Freitas expresaba que el derecho al acceso a la información pública es uno de los derechos de la tercera generación, dado que es un derecho individual y que también es un derecho colectivo de toda la sociedad y está relacionado con la transparencia de la gestión pública, con la necesidad de investigar, analizar e informar a la opinión pública sobre el contenido de los documentos públicos (El derecho de acceso a la información pública en el Uruguay, Revista Jurídica Tomo 136, pág. 69).

El derecho de acceso a la información pública está relacionado con determinados principios. A saber, el **principio de transparencia de la gestión administrativa**, esto es que se permita ver con claridad el actuar de la Administración en el uso de los fondos públicos. El **principio de publicidad del obrar administrativo**, que es una consecuencia de la forma republicana de gobierno y de vivir en un Estado de Derecho. Señala el Dr. Casinelli Muñoz en su obra “El principio de publicidad de la gestión administrativa” (pág. 165 y 166), que la restricción a la publicidad debe ser motivada en una razón suficientemente importante como para compensar la razón genérica que aconseja la publicidad. O sea la restricción debe tener siempre un motivo legítimo. Vale decir, que en un sistema como el nuestro, la solución de principio es siempre la publicidad y la restricción es la excepción.

Finalmente, el derecho al acceso a la información pública también está relacionado con el principio de participación, esto es que los habitantes sean informados y consultados en los asuntos que les conciernen.

Estos principios que se reseñan ut-supra, son importantes para tomar en cuenta cual es la finalidad de ésta Ley, y cuál es el objetivo que persigue, lo que da pautas al intérprete en caso de duda.

Por lo que viene de señalarse, es vital tener presente que la restricción a la publicidad debe ser excepcional, y los artículos de la Ley que establecen excepciones son de interpretación estricta.

4) En el artículo 22 y ss. de la Ley 18.381 se regula la acción judicial de acceso a la información pública. El Dr. Delpiazzo, en su artículo “Que es el habeas data?” (Doctrina e Informativos CADE 223) denomina a ésta acción como **habeas data impropio**. En general la doctrina ha reservado el nombre habeas data para designar la acción jurisdiccional destinada a la protección de los datos personales. Y por extensión, señala el referido autor, el mismo nombre de habeas data se ha utilizado para designar la acción judicial tendiente a

obtener del Juez competente, la exhibición de determinada información, esto es para obtener el acceso a los archivos y registros documentales de la Administración.

De acuerdo con el **artículo 23** del citado cuerpo legal, esta acción procede contra todo sujeto obligado por la presente ley, cuando se negare a expedir la información solicitada, o no se expidiese en los plazos fijados por la ley.

5) A fs. 1 de éstos obrados surge la carta que presenta al actor al Sr. Presidente de la Junta Departamental de Soriano, solicitando determinada información. En el artículo 13 y ss. de la referida Ley, se establece cual es el procedimiento administrativo para acceder a la información pública y cuáles son los requisitos que debe tener la nota de solicitud, todo lo cual fue cumplido según obra en la nota que se agrega en autos.

De acuerdo al recaudo de fs. 2, el Sr. GG en su carácter de Presidente de la Junta Departamental de Soriano responde la nota de solicitud, negando la información solicitada, basándose en la condición del peticionante de ser representante de un órgano de prensa, hace que su pedido se encuentre incurso en lo previsto en el inciso B), del párrafo 1) del artículo 10 de la Ley que nos ocupa.

6) Ante dicha negativa, en primer lugar corresponde señalar que la nota de respuesta que obra glosada en autos a fs. 2, fue brindada por el Sr. Presidente de la Junta Departamental de Soriano, a título particular, pero no en acuerdo con la Junta, como hubiera correspondido hacerlo de acuerdo al artículo 86 del Reglamento Vigente (*“E l presidente es el representante oficial de la Junta pero no podrá contestar ni comunicar a nombre de ella sin su acuerdo”*). Y artículo 13 de la Ley 9.151. Interrogada la parte demandada en la audiencia celebrada en autos respecto a si la nota de fs. 2 fue una respuesta dada en acuerdo con la Junta, contesta que la nota fue redactada en forma personal por el Presidente quien eventualmente y habida cuenta de las resultancias de la presente audiencia y de la información que de ella proporciona el vicepresidente compareciente podrá modificar o mantener (fs. 71 vto).

De acuerdo a la normativa referida ut-supra, sería la Junta en acuerdo la que debería negar y catalogar de confidencial la información. Por lo tanto, le asiste razón al actor cuando sostiene que ha configurado una hipótesis de **“silencio positivo”**, ya que no hubo respuesta del ente colectivo Junta Departamental. En tal sentido el **artículo 18 de la referida Ley**, establece que el organismo requerido solamente podrá negar la expedición de la información solicitada mediante resolución motivada del jerarca del organismo que señale su carácter de reservado o confidencial, indicando las disposiciones legales en que se funde. Vencido el plazo de veinte días hábiles desde la presentación de la solicitud si ha mediado prórroga o vencida la misma sin que exista resolución expresa notificada al interesado, éste podrá acceder a la información respectiva, considerándose falta grave la negativa de cualquier funcionario a proporcionarla (Ley 17060 y artículo 31 de la presente Ley).

7) Ahora bien, en cuanto al fondo del asunto, la suscrita entiende que le asiste razón al actor en su planteamiento, ya que el pedido de información solicitada no encuadra en las excepciones previstas en la normativa legal. **El artículo 8°** establece que las excepciones a la información pública son de interpretación estricta, y comprenden aquellas definidas como secretas por la ley, y las que se definan como de carácter reservado y confidencial. **El artículo 10 de la Ley 18.381** define el concepto de información confidencial. Es aquella entregada en

tal carácter a los sujetos obligados, siempre que *“...B) Comprenda hechos o actos de carácter económico, contable, jurídico o administrativo, relativos a una persona física o jurídica, que pudiera ser útil para un competidor.”*

La suscrita comparte las apreciaciones sostenidas por el actor en su escrito, en cuanto a que la información solicitada oportunamente no sería confidencial. En efecto, a juicio de la proveyente, los gastos en publicidad así como el nombre de los medios de comunicación, programas o periodistas en que la Junta haya contratado publicidad, no configura información confidencial como prevé la norma. Tal como sostiene la parte actora, una información puede ser calificada como confidencial cuando así lo solicita el propio interesado pues su conocimiento implica revelar determinado dato quedando en desventaja económica respecto de sus competidores. El gasto de publicidad oficial no es una información entregada a la Junta, sino producida por la Junta y es una información pública desde el momento en que está presupuestado en el presupuesto quinquenal del referido organismo. Incluso en otras oportunidades, como lo acredita el actor, con la agregación del Periódico BB de fecha 25 de julio pasado, la Junta informó los gastos de propaganda observados por el Tribunal de Cuentas. No es coherente que esa información que se brindó en su momento, ahora se niegue expresando que la misma es confidencial.

Pero además de ello, no solo no es confidencial la información que se solicitó sino que en el artículo 5 de la Ley que nos ocupa, cuando regula sobre la difusión de la información pública, establece que los organismos públicos, sean o no estatales, deberán difundir en forma permanente, la siguiente información mínima: *“...D) Información sobre presupuesto asignado, su ejecución, con los resultados de las auditorías que en cada caso corresponda. E) Concesiones, licitaciones, permisos o autorizaciones otorgadas especificando los titulares o beneficiarios de éstos, F) Toda información estadística de interés general, de acuerdo a los fines de cada organismo.”*

Vale decir, que por lo que viene de señalarse, la información solicitada no solo no es confidencial, sino que es pública por esencia.

8) Que la conducta de las partes no amerita la imposición de condenas especiales en la instancia, debiendo distribuirse las costas y costos en el orden caudado.

Por lo expuesto y lo preceptuado por la Ley 18.381, artículo 72 de la Constitución, Ley 9.515 y Reglamento vigente de la Junta Departamental de Soriano,

FALLO:

HACIENDO LUGAR A LA ACCIÓN DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA EN BASE A LA LEY 18.381 PROMOVIDA POR LA PARTE ACTORA Y EN SU MÉRITO DISPONIÉNDOSE QUE LA JUNTA DEPARTAMENTAL DE SORIANO DEBERÁ PROPORCIONAL AL ACTOR SR. CC, LA SIGUIENTE INFORMACIÓN EN EL PLAZO DE 10 DÍAS CORRIDOS A CONTAR DEL DÍA DE LA FECHA Y BAJO APERCIBIMIENTO DE LA APLICACIÓN DE ASTERINTES:

1) NOMBRE Y CANTIDAD N PESOS URUGUAYOS DE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN, PROGRAMAS O PERIODISTAS EN QUE LA JUNTA DEPARTAMENTAL DE SORIANO HAYA CONTRATADO PUBLICIDAD DURANTE EL PERÍODO JULIO DEL AÑO 2005 A JULIO DEL AÑO 2006.

2) NOMBRE Y CANTIDAD EN PESOS URUGUAYOS, DE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN, PROGRAMAS O PERIODISTAS EN QUE LA JUNTA

DEPARTAMENTAL DE SORIANO HAYA CONTRATADO PUBLICIDAD DURANTE EL PERÍODO JULIO DEL AÑO 2006 A JULIO DEL AÑO 2007.

3) NOMBRE Y CANTIDAD N PESOS URUGUAYOS DE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN, PROGRAMAS O PERIODISTAS EN QUE LA JUNTA DEPARTAMENTAL DE SORIANO HAYA CONTRATADO PUBLICIDAD DURANTE EL PERÍODO JULIO DEL AÑO 2007 A JULIO DEL AÑO 2008.

4) NOMBRE Y CANTIDAD N PESOS URUGUAYOS DE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN, PROGRAMAS O PERIODISTAS EN QUE LA JUNTA DEPARTAMENTAL DE SORIANO HAYA CONTRATADO PUBLICIDAD DURANTE EL PERÍODO JULIO DEL AÑO 2008 A JULIO DEL AÑO 2009.

5) INFORMAR SI EN CADA UNO DE LOS PERIODOS SEÑALADOS LIENAS ARRIBA SE PAGÓ POR LA PUBLICACIÓN DE LOS COMUNICADOS DE PRENSA EMITIDOS POR LA JUNTA DEPARTAMENTAL DE SORIANO. DE SER ASÍ, DETALLAR EL MEDIO DE COMUNICACIÓN YE EL MONTO EN PESOS URUGUAYOS MENSUAL QUE SE PAGABA O ES PAGA POR ESA PUBLICACIÓN.

TODO SIN ESPECIAL CONDENACIÓN ES COSTAS Y COSTOS.

HONORARIOS FICTOS: 5 BASES DE PRESTACIONES Y CONTRIBUCIONES.

EJECUTORIADA CÚMPLASE, REPÓNGASE LA VICÉSIMA, EXPÍDASE TESTIMONIO SI SE SOLICITARE, Y OPORTUNAMENTE ARCHÍVESE.

Dra. Soledad Nin Zaffaroni – Juez de Paz Departamental.