



Poder Judicial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

“OLIVEIRA ALICIA (DEFENSORA DEL PUEBLO) CONTRA GCBA SOBRE AMPARO (ART. 14 CCABA)”, Expte: EXP 5648 / 0

///nos Aires, agosto 5 de 2003.

VISTOS:

Estos autos, para resolver sobre el recurso de apelación interpuesto y fundado a fojas 211/217 por el demandado –cuyo traslado no fue contestado- contra lo decidido en la instancia anterior a fojas 206/209 vuelta; y

CONSIDERANDO:

1. Que en su sentencia de fojas 206/209 vuelta el Sr. Juez *a quo* hizo lugar al amparo promovido por el Defensor de Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires y –en consecuencia– ordenó al Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires que –a través de la dependencia que corresponda– suministre la siguiente información:

- a) nombre del director técnico a cargo de cada una de las empresas de control de plagas registrada;
- b) informe puntual sobre las tareas programadas para los próximos meses, acompañando el cronograma correspondiente; y
- c) informe sobre el cronograma anual de tareas a cumplir en establecimientos educativos.

Ello, bajo apercibimiento de la aplicación de sanciones conminatorias, con el alcance previsto en el artículo 30, último párrafo, del Código Contencioso Administrativo y Tributario.

Finalmente, impuso las costas del proceso al accionado y fijó en la suma de quinientos pesos (\$500) la retribución del Doctor Diego R. Morales.

2. Que contra esa decisión se alza el demandado, quien se agravia –en primer lugar- de la admisión de la demanda. En tal sentido, afirma que el Sr. Juez *a quo* se apartó de las constancias de autos y de lo dispuesto por la ley 104.

En segundo término, señala que por tratarse el Defensor del Pueblo “*de un órgano de la ciudad no corresponde en la especie se impongan costas a su favor*”. En subsidio, impugna por elevada la retribución del letrado patrocinante de la amparista.

Finalmente, censura el apercibimiento establecido en la sentencia, pues considera que las astreintes no son de aplicación al Estado, respecto al cual es “*conveniente adoptar otras medidas que lo constriñan a cumplir las decisiones judiciales*”. Señala que, de este modo, “*sin perjudicar al acreedor, se puede evitar el agravamiento de la situación de emergencia en la que se encuentra el erario público*”.



Poder Judicial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Por último, indica que *“las sanciones conminatorias resultan perjudiciales a la administración pública, toda vez que llevan a una disminución del bien común que, más tarde o más temprano, se refleja en presiones tributarias sobre los contribuyentes”*.

3. Que es misión del Defensor de Pueblo la defensa, protección y promoción de los derechos humanos y demás derechos y garantías e intereses individuales, colectivos y difusos tutelados en la Constitución Nacional, la Constitución de la Ciudad y las leyes, frente a actos, hechos u omisiones de la administración, de los prestadores de servicios públicos y de las fuerzas que ejerzan funciones de policía de seguridad local. También quedan comprendidos los actos de naturaleza administrativa de los poderes judicial, legislativo y de los órganos de control (art. 1, ley 3).

Para el cumplimiento de sus funciones, tiene –entre otras- la atribución de solicitar vista de los expedientes, informes, documentos, antecedentes y todo otro elemento que estime útil a los efectos de la investigación así como también la de fijar los plazos para la remisión de informes (art. 13, ley 3).

Como se advierte, el Defensor del Pueblo cuenta con amplias facultades de investigación. Entonces, resulta impropio la pretensión de aplicar a este órgano extrapoder la limitación que resulta de la ley 104, respecto al alcance del término *“información”*.

Recuérdese que la citada ley regula el derecho de la información de los ciudadanos, y en tal sentido establece que por información se considera *“cualquier tipo de documentación que sirva de base a un acto administrativo, así como las actas de reuniones oficiales”*, aclarando que el órgano requerido *“no tiene la obligación de crear o producir información con la que no se cuente al momento de efectuarse el pedido”* (art. 2).

Sin embargo, esa restricción se asienta en la necesidad de que coexista el derecho a la información de los ciudadanos y la obligación de la administración de ejercer su competencia. Es decir, se encamina a impedir que la requisitoria de información obstaculice la actividad de la administración.

Esa limitación, además, se explica en el hecho que a diferencia de otros sistemas, en la ley 104 se establece que el acceso a la información es gratuito, salvo en lo relativo a los costos de reproducción.

No obstante, en el caso del Defensor del Pueblo, no existe ese riesgo, en tanto que se trata de peticiones puntuales, encaminadas –en algunos casos- a proponer medidas que justamente posibiliten un mejor desarrollo de esa función.

Lo que se quiere poner de relieve es que resulta impropia la pretensión de aplicar las restricciones –razonables- que la ley 104 impone al conjunto de los ciudadanos a un órgano constitucional dotado de amplios poderes, y necesitado de un acceso amplio a la información para el ejercicio de su competencia.



Poder Judicial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

De allí entonces que –en principio- la administración se encuentre obligada a producir la información que éste le requiera, salvo que la negativa se asiente en razones invocadas, que quedarán sujetas a control judicial.

Establecido lo expuesto, es preciso señalar que en oportunidad de evacuar el pedido de informes del amparista –cuando ya estas actuaciones habían sido promovidas- la administración hizo mérito de las disposiciones números 42/DGCCA/02, del 17 de abril de 2002, y 120/DGCCA/02, del 12 de julio de 2002. Por la primera de ellas, se dispuso que en el plazo de treinta días debía relevarse la información contenida en el Registro de la Actividad y de los Directores Técnicos de las Empresas Privadas de Desinfección y Desinfección y de Limpieza y Desinfección de Tanques de Agua Potable, atento que esos registros se llevaban en forma manual, para la creación de una base de datos informáticos para *“facilitar el acceso de la información actualizada por parte de la comunidad”*. La restante, prorrogó el citado plazo por treinta días computados, desde su dictado.

Precisamente, en el citado informe se señaló que a su vencimiento *“se suministrará la misma, con el nivel de detalle requerido, a la Defensoría de la Ciudad”*.

Sin embargo, lo cierto es que, pese a que ese plazo se encuentra holgadamente vencido, esa información no ha sido suministrada al Defensor del Pueblo, sin que tampoco se haya alegado alguna circunstancia que explique esa omisión.

Otro tanto acontece con lo relativo a las tareas programadas de control y desinfección en establecimientos educativos. En el citado informe se dice que *“las mismas son programadas anualmente y se llevan a cabo en las distintas escuelas de acuerdo a sus respectivos distritos escolares, los fines de semana y días feriados, de conformidad al cronograma que se eleva a la Secretaría de Educación”*.

Si ello es exacto –y no existen razones para dudar que así sea- no se entiende cuál es motivo para no brindar información al Defensor del Pueblo respecto a las tareas programadas para el año 2003, cuando es la propia administración quien señala que su programación es anual y que el cronograma oportunamente se remite a la Secretaría de Educación.

Finalmente, en lo que concierne al *“informe puntual sobre las tareas programadas para los próximos meses, acompañando el cronograma correspondiente”* cabe señalar que fue la propia administración quien afirmó la existencia de un Programa de Prevención y Control de Plagas.

No obstante, en oportunidad de producir el informe indicó las tareas que en su marco había cumplido, aunque no las programadas.

Resulta indudable que cuando el actor requirió la información era la relativa al año 2002, no obstante la propia inacción del demandado y su voluntad de resistir a



Poder Judicial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

cumplir con su obligación, es lo que hace que debe brindar también la correspondiente al año 2003.

De otro modo, la propia resistencia del demandado sería lo que produciría que la acción careciera de objeto actual, lo que en este caso no es dable admitir.

Debe destacarse que se requirió a la administración que informe si existían tareas programadas y solo -en caso afirmativo- se indiquen las mismas. Al haber señalado que existía un programa -es decir una exposición que fija la línea que ha de seguirse - no se entiende la negativa a brindar información sobre su contenido.

4. Que resulta equivocado lo afirmado por el apelante respecto a que las sanciones conminatorias no proceden contra la administración, pues el artículo 30 del ordenamiento de forma prevé esa posibilidad, la que también resulta del artículo 411 de ese ordenamiento.

Cabe advertir, de todos modos, que la sentencia fija un plazo para su cumplimiento y solo establece como apercibimiento la fijación de sanciones conminatorias, es decir que para su establecimiento se requeriría no solo el vencimiento del plazo establecido para el cumplimiento de la manda -lo que seguramente no sucederá- sino además el dictado de una providencia que haga efectivo el apercibimiento y las establezca, fijando su monto.

Entiéndase bien: agraviarse de un apercibimiento contenido en una sentencia cuando ni siquiera ha comenzado a computarse el plazo fijado para su cumplimiento, denota una conducta apresurada o bien la manifiesta intención de no cumplir la sentencia.

5. Que respecto a las costas le asiste razón al apelante. Ello así, toda vez que tratándose de una acción promovida por un órgano extrapoder -Defensor del Pueblo- en ejercicio de su función, y sin intervención de terceros, parece razonable imponerlas en el orden causado (arg. art. 14, ley 3).

Ante lo decidido en este punto, no cabe pronunciarse sobre la apelación contra la regulación de honorarios del letrado patrocinante de la actora, atento la carencia de interés del recurrente.

Por lo expuesto, el Tribunal **RESUELVE**: 1) Confirmar la sentencia en lo principal que decide, y modificarla en materia de costas, las que se establecen en el orden causado. 2) Imponer las costas de la alzada en el orden causado, atento no haber mediado oposición. Regístrese y notifíquese. Oportunamente, devuélvase.

Esteban Centanaro
(en disidencia parcial)

Eduardo Ángel Russo
Juez de Cámara

Nélida Mabel Daniele
Jueza de Cámara



Poder Judicial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Juez de Cámara

Disidencia parcial del Dr. Esteban Centanaro:

VISTOS

Estos autos, para resolver sobre el recurso de apelación interpuesto y fundado a fojas 211/217 por el demandado –cuyo traslado no fue contestado- contra lo decidido en la instancia anterior a fojas 206/209 vuelta; y

CONSIDERANDO:

1. Que en su sentencia de fojas 206/209 vuelta el Sr. Juez *a quo* hizo lugar al amparo promovido por el Defensor de Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires y –en consecuencia– ordenó al Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires que –a través de la dependencia que corresponda– suministre la siguiente información:

- c) nombre del director técnico a cargo de cada una de las empresas de control de plagas registrada;
- d) informe puntual sobre las tareas programadas para los próximos meses, acompañando el cronograma correspondiente; y
- c) informe sobre el cronograma anual de tareas a cumplir en establecimientos educativos.

Ello, bajo apercibimiento de la aplicación de sanciones conminatorias, con el alcance previsto en el artículo 30, último párrafo, del Código Contencioso Administrativo y Tributario.

Finalmente, impuso las costas del proceso al accionado y fijó en la suma de quinientos pesos (\$500) la retribución del Doctor Diego R. Morales.

2. Que contra esa decisión se alza el demandado, quien se agravia –en primer lugar- de la admisión de la demanda. En tal sentido, afirma que el Sr. Juez *a quo* se apartó de las constancias de autos y de lo dispuesto por la ley 104.

En segundo término, señala que por tratarse el Defensor del Pueblo “*de un órgano de la ciudad no corresponde en la especie se impongan costas a su favor*”. En subsidio, impugna por elevada la retribución del letrado patrocinante de la amparista.

Finalmente, censura el apercibimiento establecido en la sentencia, pues considera que las astreintes no son de aplicación al Estado, respecto al cual es “*conveniente adoptar otras medidas que lo constriñan a cumplir las decisiones judiciales*”. Señala que, de este modo, “*sin perjudicar al acreedor, se puede evitar el agravamiento de la situación de emergencia en la que se encuentra el erario público*”. Por último, indica que “*las sanciones conminatorias resultan perjudiciales a la administración pública, toda vez que llevan a una disminución del bien común que, más tarde o más temprano, se refleja en presiones tributarias sobre los contribuyentes*”.



Poder Judicial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

3. Que es misión del Defensor de Pueblo la defensa, protección y promoción de los derechos humanos y demás derechos y garantías e intereses individuales, colectivos y difusos tutelados en la Constitución Nacional, la Constitución de la Ciudad y las leyes, frente a actos hechos u omisiones de la administración, de los prestadores de servicios públicos y de las fuerzas que ejerzan funciones de policía de seguridad local. También quedan comprendidos los actos de naturaleza administrativa de los poderes judicial, legislativo y de los órganos de control (art. 1, ley 3).

Para el cumplimiento de sus funciones, tiene –entre otras- la atribución de solicitar vista de los expedientes, informes, documentos, antecedentes y todo otro elemento que estime útil a los efectos de la investigación así como también la de fijar los plazos para la remisión de informes (art. 13, ley 3).

Como se advierte, el Defensor del Pueblo cuenta con amplias facultades de investigación. Entonces, resulta impropio la pretensión de aplicar a este órgano extrapoder la limitación que resulta de la ley 104, respecto al alcance del término “*información*”.

Recuérdese que la citada ley regula el derecho de la información de los ciudadanos, y en tal sentido establece que por información se considera “*cualquier tipo de documentación que sirva de base a un acto administrativo, así como las actas de reuniones oficiales*”, aclarando que el órgano requerido “*no tiene la obligación de crear o producir información con la que no se cuente al momento de efectuarse el pedido*” (art. 2).

Sin embargo, esa restricción se asienta en la necesidad de que coexista el derecho a la información de los ciudadanos y la obligación de la administración de ejercer su competencia. Es decir, se encamina a impedir que la requisitoria de información obstaculice la actividad de la administración.

Esa limitación, además, se explica en el hecho que a diferencia de otros sistemas, en la ley 104 se establece que el acceso a la información es gratuito, salvo en lo relativo a los costos de reproducción.

No obstante, en el caso del Defensor del Pueblo, no existe ese riesgo, en tanto que se trata de peticiones puntuales, encaminadas –en algunos casos- a proponer medidas que justamente posibiliten un mejor desarrollo de esa función.

Lo que se quiere poner de relieve es que resulta impropia la pretensión de aplicar las restricciones –razonables- que la ley 104 impone al conjunto de los ciudadanos a un órgano constitucional dotado de amplios poderes, y necesitado de un acceso amplio a la información para el ejercicio de su competencia.

De allí entonces que – en principio- la administración se encuentre obligada a producir la información que éste le requiera, salvo que la negativa se asiente en razones invocadas, que quedarán sujetas a control judicial.



Poder Judicial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Establecido lo expuesto, es preciso señalar que en oportunidad de evacuar el pedido de informes del amparista –cuando ya estas actuaciones habían sido promovidas- la administración hizo mérito de las disposiciones números 42/DGCCA/02, del 17 de abril de 2002, y 120/DGCCA/02, del 12 de julio de 2002. Por la primera de ellas, se dispuso que en el plazo de treinta días debía relevarse la información contenida en el Registro de la Actividad y de los Directores Técnicos de las Empresas Privadas de Desinfectación y Desinfección y de Limpieza y Desinfección de Tanques de Agua Potable, atento que esos registros se llevaban en forma manual, para la creación de una base de datos informáticos para *“facilitar el acceso de la información actualizada por parte de la comunidad”*. La restante, prorrogó el citado plazo por treinta días computados, desde su dictado.

Precisamente, en el citado informe se señaló que a su vencimiento *“se suministrará la misma, con el nivel de detalle requerido, a la Defensoría de la Ciudad”*.

Sin embargo, lo cierto es que, pese a que ese plazo se encuentra holgadamente vencido, esa información no ha sido suministrada al Defensor del Pueblo, sin que tampoco se haya alegado alguna circunstancia que explique esa omisión.

Otro tanto acontece con lo relativo a las tareas programadas de control y desinfección en establecimientos educativos. En el citado informe se dice que *“las mismas son programadas anualmente y se llevan a cabo en las distintas escuelas de acuerdo a sus respectivos distritos escolares, los fines de semana y días feriados, de conformidad al cronograma que se eleva a la Secretaría de Educación”*.

Si ello es exacto –y no existen razones para dudar que así sea- no se entiende cuál es motivo para no brindar información al Defensor del Pueblo respecto a las tareas programadas para el año 2003, cuando es la propia administración quien señala que su programación es anual y que el cronograma oportunamente se remite a la Secretaría de Educación.

Finalmente, en lo que concierne al *“informe puntual sobre las tareas programadas para los próximos meses, acompañando el cronograma correspondiente”* cabe señalar que fue la propia administración quien afirmó la existencia de un Programa de Prevención y Control de Plagas.

No obstante, en oportunidad de producir el informe indicó las tareas que en su marco había cumplido, aunque no las programadas.

Resulta indudable que cuando el actor requirió la información era la relativa al año 2002, no obstante la propia inacción del demandado y su voluntad de resistir a cumplir con su obligación, es lo que hace que debe brindar también la correspondiente al año 2003.



Poder Judicial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

De otro modo, la propia resistencia del demandado sería lo que produciría que la acción careciera de objeto actual, lo que en este caso no es dable admitir.

Debe destacarse que se requirió a la administración que informe si existían tareas programadas y solo -en caso afirmativo- se indiquen las mismas. Al haber señalado que existía un programa – es decir una exposición que fija la línea que ha de seguirse – no se entiende la negativa a brindar información sobre su contenido.

4. Que en cuanto a las sanciones conminatorias fijadas por el magistrado *a quo* cabe recordar que la "astreinte" no puede ser pronunciada de oficio, sino a pedido del acreedor interesado en su aplicación, pues de otra manera aparecería como una liberalidad concedida por los jueces (conf. mi disidencia en los autos "Berdier, Marcelo Tristan c/GCBA y otros s/cobro de pesos", Expediente N° EXP-3252).

De este modo, resulta evidente que no habiendo sido las astreintes solicitadas por la parte corresponde dejarlas sin efecto.

5. Que respecto a las costas le asiste razón al apelante. Ello así, toda vez que tratándose de una acción promovida por un órgano extrapoder –Defensor del Pueblo– en ejercicio de su función, y sin intervención de terceros, parece razonable imponerlas en el orden causado (arg. art. 14, ley 3).

Ante lo decidido en este punto, no cabe pronunciarse sobre la apelación contra la regulación de honorarios del letrado patrocinante de la actora, atento la carencia de interés del recurrente.

Por lo expuesto, el Tribunal **RESUELVE**: 1) Confirmar la sentencia en lo principal que decide y modificarla en materia de costas, las que se establecen en el orden causado. 2) Dejar sin efecto las astreintes fijadas. 3) Imponer las costas de la alzada en el orden causado, atento no haber mediado oposición. Regístrese y notifíquese. Oportunamente, devuélvase.

Esteban Centanaro

Juez de Cámara