Datos del Expediente

Carátula: EQUIPO LATINOAMERICANO DE JUSTICIA Y GÉNERO ASOCIACIÓN CIVIL (ELA Y OTROS C/ MUNICIPALIDAD DE SAN MIGUEL S/ AMPARO

Fecha inicio: 28/02/2025 **Nº de Receptoría:** SM - 4008 - 2025 **Nº de Expediente:** SM1 - 12517 - 2025

Estado: En Estudio - Juez

Pasos procesales: Fecha: 04/09/2025 - Trámite: SENTENCIA - (FIRMADO)

Anterior**04/09/2025 12:57:25 - SENTENCIA**

REFERENCIAS

Funcionario Firmante 04/09/2025 12:57:23 - SAULQUIN Jorge Augusto - JUEZ

Funcionario Firmante 04/09/2025 13:17:52 - CEBEY Damian Nicolas - JUEZ

Funcionario Firmante 04/09/2025 13:43:27 - SCHREGINGER Marcelo Jose - JUEZ

Funcionario Firmante 04/09/2025 13:58:48 - MENDEZ Mariana - SECRETARIO DE CÁMARA

-- **NOTIFICACION ELECTRONICA**

Fecha de Libramiento: 04/09/2025 13:58:10

Fecha de Notificación 04/09/2025 13:58:10

Notificado por MENDEZ MARIANA

-- **REGISTRACION ELECTRONICA**

Año Registro Electrónico 2025

Código de Acceso Registro Electrónico 57B6C4FD

Fecha y Hora Registro 04/09/2025 13:58:49

Número Registro Electrónico 106

Prefijo Registro Electrónico RS

Registración Pública SI

Registrado por MENDEZ MARIANA

Registro Electrónico REGISTRO DE SENTENCIAS

Texto del Proveído

------- Para copiar y pegar el texto seleccione desde aquí (sin incluir esta línea) -------

En la ciudad de General San Martín, en el día de su firma digital, el Dr. Jorge Augusto Saulquin y los Señores Jueces de la Cámara de Apelación en lo Contencioso Administrativo con asiento en San Nicolás, Dres. Marcelo José Schreginger y Damián Nicolás Cebey, integrando la Cámara de Apelación en lo Contencioso Administrativo con asiento en San Martín, conforme art. 5 inc. b del Ac. 4119 de la SCBA -Res. Presidencia SCBA 771/24 de fecha 19/8/2024, prorrogada mediante Res. Presidencia SCBA 1173/24 de fecha 17/10/2024, Res. Presidencia SCBA 1475/24 del 28/11/2024 y Res. Presidencia SCBA 1655/24 del 23/12/2024, Res. SCBA 2/25 y Res. Presidencia SCBA 83/25, ratificada por Res. SCBA 442/25 del 13/3/25; celebran acuerdo ordinario, para dictar sentencia en la causa N° SM-12517-2025, caratulada "**EQUIPO LATINOAMERICANO DE JUSTICIA Y GÉNERO ASOCIACIÓN CIVIL (ELA Y OTROS C/ MUNICIPALIDAD DE SAN MIGUEL S/ AMPARO**"

ANTECEDENTES

I.- Con fecha 17/06/2025, el señor Juez titular del Juzgado de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo N° 1 del Departamento Judicial Trenque Lauquen dictó sentencia

mediante la cual resolvió: "...*Hacer lugar a la acción de amparo promovida y ordenar a la Municipalidad de San Miguel a que, dentro del plazo de 30 días hábiles, computados desde que adquiera firmeza la presente, ponga a disposición de la parte actora, en forma completa, veraz y adecuada, la información pública que solicitaron, debiendo dar respuesta íntegra y detallada a la totalidad de los interrogantes planteados, con las limitaciones dadas en el punto 5 supra.*". Asimismo, impuso las costas a la demandada y reguló los honorarios de los letrados intervinientes por la parte actora.

II.- Con fecha 23/06/2025, el letrado apoderado del Municipio accionado, interpuso recurso de apelación con expresión de fundamentos.

III.- Corrido el traslado pertinente, el mismo fue evacuado por las accionantes mediante escrito electrónico presentado el día 27/06/2025.

IV.- El día 08/07/2025 el a quo dispuso la elevación de las actuaciones, las que fueron recibidas ante esta Alzada en igual fecha y en formato digital.

Encontrándose firme la providencia que hizo saber la forma en que quedó integrado el Tribunal -cfr. trámite del día 06/03/2025-, con fecha 18/07/2025 se efectuó el sorteo de ley, estableciéndose el siguiente orden de votación: Cebey - Schreginger - Saulquin

Bajo tales condiciones, se estableció la siguiente cuestión a decidir:

¿Se ajusta a derecho la sentencia apelada?

VOTACIÓN

A la cuestión planteada, el señor Juez Damián Nicolás Cebey dijo:

1°) Expuestos los antecedentes de la causa, liminarmente, resulta conveniente aclarar que la disconformidad esgrimida por la recurrente pareciera sólo trasuntar un desacuerdo personal, subjetivo, con lo decidido en primera instancia, sin importar propiamente una crítica racionalmente cimentada en argumentos conducentes.

Sin embargo -a pesar de que los agravios traídos a estudio no resultan de peso en su derrotero-, atento las particularidades de la cuestión debatida, en el marco del respeto al principio constitucional del derecho de defensa (arts. 18 de la Constitución Nacional y 15 de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires) es factible considerar que los mismos abastecen -al menos mínimamente- el riguroso cartabón que imponen los arts. 56 del CPCA y 260 del CPCC. Por tal razón, pese a la orfandad crítica señalada, no se declara desierto el recurso tal como lo autoriza el ordenamiento legal (ver art. 261 del CPCC y esta Cámara -en su integración natural- en causas Nº 1.725/09, caratulada “Reale, Emilia Francisca c/ Municipalidad de Tres de Febrero s/ Pretensión Indemnizatoria”, sent. del 22/09/2009; Nº 1.921/09, caratulada “Fisco de la Provincia de Buenos Aires c/ González, Oscar Rubén s/ Apremio Provincial”, sent. del 11/03/2010; Nº 2.331/10, caratulada "Sotelo, M. G. s/ Acción de Amparo", sent. del 09/11/2010 y Nº 2.851/11, caratulada “Fisco de la Provincia de Buenos Aires c/ Rosa, Antonio Oscar s/ Apremio Provincial”, sent. del 06/12/2011, entre otras).

2°) Establecido ello, cabe precisar que el recurso de apelación articulado por el Municipio accionado resulta formalmente admisible. Ello, en tanto ha sido articulado en legal tiempo y forma y contra la sentencia definitiva dictada en autos (cfr. arts. 16 y 17 de la ley N° 13928) (v. constancia de notificación del día 17/06/2025, inserta como variable en el trámite y escrito electrónico la sentencia recurrida y escrito electrónico de fecha 23/06/2025 20:26:28).

3°) Superado este asunto inicial, cabe precisar que -para resolver del modo señalado en el punto I) de los Antecedentes, cuyo contenido doy aquí por reproducido en honor a la brevedad- el a quo, luego de haber detallado los escritos constitutivos de la litis y los diversos movimientos procesales producidos en consecuencia, evocó que la admisibilidad formal de la vía del amparo interpuesta como modo de acceso a la información pública, había sido reconocida por este Tribunal -en su integración actual- al tiempo de resolver el recurso de apelación articulado contra la resolución dictada por el Juzgado de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo N° 1 del Departamento Judicial San Martín previniente, por medio de la cual se había rechazado in limine la acción.

Precisó que el derecho a la información pública se encuentra regulado en el ámbito nacional por la Ley Nacional N° 27.275 y el Decreto N° 1172/02 y en el de la Provincia de Buenos Aires, es reconocido en el art. 12 inc. 4 de la Constitución Provincial. Y que, asimismo, la Ley N° 12.475 y su Decreto Reglamentario N° 2549/04, establecen que toda persona física o jurídica tiene derecho de acceso a documentos administrativos de naturaleza pública correspondientes a organismos, entidades, empresas, sociedades, dependencias y todo otro ente que funcione bajo la jurisdicción del Poder Ejecutivo provincial.

Mencionó que la ley no regula un sistema de acceso a la información pública generada, en trámite o en guarda por el Estado, sino que, solamente, crea un ámbito normativo que permite el conocimiento de cierta información emitida por éste que se encuentre plasmada en un documento administrativo, mediante un mecanismo que promueve el respeto de los principios de igualdad, publicidad, celeridad, informalidad, accesibilidad y gratuidad.

Señaló que la información en poder de los sujetos obligados se presume pública y que aquella que pueda estar amparada por sus taxativas excepciones, es de interpretación restrictiva debiéndose, en caso de duda, decidirse siempre en favor de la mayor vigencia y alcance del derecho a la información que se rige por el principio de máxima divulgación, pues el actuar del Estado debe encontrarse regido por la publicidad y la transparencia en la gestión pública.

Refirió que el régimen provincial establece que contra las decisiones que deniegan el acceso a documentos administrativos -expresamente o por silencio- podrán interponerse los recursos administrativos y/o acciones que el ordenamiento jurídico permita; de allí que la denegación expresa o tácita al acceso a la información pública, está equiparada a la impugnación de un acto administrativo que puede ser cuestionado tanto en sede administrativa -a través de los recursos previstos en la ley de procedimientos administrativos-, como judicialmente, utilizando las acciones contempladas en el Código Contencioso Administrativo o por medio de la acción de amparo.

Indicó que la procedencia de la vía del amparo en materia de acceso a la información pública ha sido receptada por la SCBA y por la CSJN, estableciendo la necesidad de que exista un recurso sencillo, rápido y efectivo para casos donde se analiza la violación al derecho de quien la solicita.

En razón de ello, entendió que el amparo constituía una vía idónea para canalizar la pretensión objeto de autos.

Tras recordar los principios rectores en materia de legitimación procesal, puntualizó que la Ley Nacional N° 27.275 regula el acceso a la información pública sin exigir expresión de causa o motivo para la solicitud y estipula expresamente que no debe exigirse al peticionante que motive el pedido o que acredite derecho subjetivo o interés legítimo.

A su vez, indicó que la Ley Provincial N° 12.475 reconoce el derecho de acceso a los documentos administrativos provenientes de los órganos del Estado provincial a quienes invoquen un interés legítimo, expresión ésta que -a juicio del a quo- lejos de interpretarse en modo limitativo, ha de ser armonizada con el contenido de otros textos normativos, sobre todo aquéllos de superior jerarquía que determinen el alcance jurídico del derecho.

De tal modo, agregó, en materia de acceso a la información pública, más allá de las limitaciones de la ley local -que, aclaró, fija un piso mínimo-, debe interpretarse en el amplio contexto institucional que tiene ese derecho en nuestro país a partir del principio republicano de gobierno y normas constitucionales que lo garantizan.

Apuntó que, bajo ese lineamiento, el Decreto reglamentario N° 2549/04 de la Ley N° 12.245 deja de lado el requisito del interés legítimo y reconoce el derecho de "toda persona" al acceso a documentos administrativos de naturaleza pública.

Especificó que la CSJN ha sostenido reiteradamente que, en materia de acceso a la información pública, existe un importante consenso normativo y jurisprudencial en cuanto a que la legitimación, debe ser entendida en un sentido amplio, resultando la sola condición de integrante de la comunidad, suficiente para justificar la solicitud de información de carácter público.

Sostuvo que, en el caso, las actoras detentaban legitimación suficiente para actuar en virtud del criterio amplio que prevalece en la materia como consecuencia de la tendencia a la universalización en relación a la titularidad del derecho a la información pública.

Advirtió que, de acuerdo con los objetos estatutarios y acciones que realizan las asociaciones accionantes en temas relacionados con los derechos humanos en general, y la salud sexual y reproductiva en particular, se evidencia un interés en la información pública requerida.

Bajo tales parámetros, rechazó la excepción de falta de legitimación opuesta por la Comuna demandada.

Sentado ello, expresó que la Ley N° 27.610 sobre regulación de acceso a la interrupción voluntaria del embarazo es de orden público y aplicable en todo el país.

De esta forma, postuló que como sujeto obligado por esa norma en particular -junto al plexo jurídico tocante a la información pública- el Municipio debe garantizar el acceso a la información, indicando los documentos, registros y medios puestos a disposición de la ciudadanía para implementar las previsiones de la Ley N° 27.610, en el marco del deber de transparencia que rige la actividad administrativa; en ese orden, precisó que la información debe ser actualizada, comprensible, veraz y brindada en lenguaje con formatos accesibles y de manera compatible con las necesidades de los requirentes.

Hizo hincapié en que el objeto de la presente acción no tiende a cuestionar la forma en la cual el Municipio había implementado en su sistema de salud las disposiciones de la Ley N° 27.610, sino solo a conocer cuáles fueron las medidas adoptadas y las intervenciones efectuadas.

Destacó, además, que los requerimientos en materia de salud pública son de carácter amplio y complejo, y en modo alguno limitados a las disposiciones de la mentada ley, por lo que cada municipio pudo haber implementado distintas formas de puesta en práctica de sus disposiciones, atendiendo a los recursos con los que contaban y su compatibilidad con las demás prestaciones debidas en materia de salud pública. Y que, si la Comuna no hubiere realizado algunas de las prácticas cuya información se requirió, solo debió haberlo indicado.

En tal contexto, refirió que la accionada entendía que -con el informe del Secretario de Salud municipal, acompañado con la contestación de demanda- el objeto de la controversia se encontraba satisfecho, tornándose abstracta la causa. Y que, contrariamente a ello, la parte actora consideraba que la información brindada resultaba genérica y bajo ningún concepto podía considerarse que cumplía con el objeto de la acción.

Luego de transcribir el contenido del pedido de información efectuado por la accionante y la respuesta brindada por la Comuna, determinó que de las constancias del expediente administrativo y la conducta evidenciada en la causa, la omisión del Municipio en el suministro de la información pública solicitada -transcurridos más de tres años desde el primer requerimiento- de modo completo, preciso y exhaustivo, no resultaba razonable y constituía una conducta que tornaba admisible la acción de amparo incoada.

Por ello, encontrando que quedaba pendiente de producción parte de la información pública que fuera requerida en sede administrativa -y mediante la promoción de las presentes-, entendió que no correspondía declarar que la causa se había tornado abstracta.

Sostuvo que surgía acreditado que la Municipalidad de San Miguel continuaba sin dar en forma completa y precisa la información requerida por las asociaciones actoras, sin que exista una contestación fundada y razonable que, reconociendo la connatural tensión entre el derecho invocado en la demanda -de raigambre constitucional- justificara preservar en sus manos cierta información.

En ese orden, estableció que la demandada debería brindar a las organizaciones actoras, en forma completa, veraz y adecuada, la información pública oportunamente solicitada en sede administrativa, dando respuesta íntegra y detallada a los interrogantes planteados -

dentro del plazo de treinta días- a excepción de aquella individualizada en el considerando 5° del fallo.

Ello, por cuanto el derecho de acceso a la información pública debe armonizarse con la protección de datos personales regulada por la Ley N° 25.326 y, por ende -no estando en disputa derechos personales atribuibles a un caso en particular- el Municipio debería resguardar la información referida a los datos de las personas que se hubieran sometido a la interrupción voluntaria del embarazo, correspondiendo solo indicar los médicos que practican dichas intervenciones y/o hayan realizado objeción de conciencia, solo en el caso que los profesionales hayan autorizado expresamente tal divulgación.

4°) Expuestos los fundamentos del fallo de grado, corresponde analizar el recurso de apelación interpuesto por la Comuna accionada.

De la pieza recursiva surge que dicha litigante se agravia de la sentencia -en lo sustancial-, por considerar que la decisión recurrida resulta arbitraria, violatoria de los principios de razonabilidad, división de poderes y economía procesal.

Al primer agravio lo titula "Improcedencia de la vía del Amparo- Existencia de otras vías eficaces". Sostiene que "*La sentencia vulnera el carácter excepcional y subsidiario de la acción de amparo. Conforme doctrina reiterada de la CSJN y de la SCJBA, el amparo procede sólo ante la ausencia de otra vía judicial o administrativa eficaz*". Cita jurisprudencia.

En lo tocante al segundo agravio, titulado "Cumplimiento Administrativo- Improcedencia de exigencias formales excesivas" argumenta que "*La Municipalidad acompañó informes oficiales en sede administrativa y judicial. No hubo negativa arbitraria ni silencio administrativo. Las diferencias entre el requerimiento y la forma de responder no autorizan la tacha de ilegitima o manifiestamente arbitraria... El amparo no puede utilizarse para imponer un modelo ideal de respuesta que desconozca la estructura administrativa, recursos y facultades discrecionales de la administración*". Cita jurisprudencia.

Respecto del tercer agravio, llamado "Causa Abstracta- Violación al principio de economía procesal", alega que "*La sentencia omite valorar que el objeto del proceso quedó satisfecho con la respuesta aportada por la Secretaría de Salud en abril de 2025. Ello torna abstracta la pretensión, debiendo declararse extinguida la instancia*". Cita jurisprudencia.

Al cuarto agravio lo denomina "Protección de datos personales -Limitación al derecho de acceso". Arguye que "*La sentencia omite valorar adecuadamente la protección de datos sensibles conforme la Ley 25.326 y el art. 5 de la Ley 27.610. Se requiere información que directa o indirectamente puede afectar la intimidad de pacientes y el derecho a la objeción de conciencia de profesionales de salud*". Cita Jurisprudencia.

En cuanto a las costas -quinto agravio- expone que "*El proceso carece de contenido económico. La actividad judicial fue mínima, sin prueba alguna. No hubo malicia ni reticencia por parte del Municipio, sino cumplimiento progresivo*". Cita jurisprudencia.

En subsidio, apela los honorarios regulados por considerarlos elevados.

5°) En la contestación pertinente, las actoras solicitan que se declare desierto el recurso interpuesto por la demandada por no contener -a su decir- una crítica razonada de la decisión sino que expone su discrepancia con lo resuelto en la instancia de grado y reedita el planteo formulado e la contestación de demanda.

6°) Seguidamente, y a efectos de resolver la cuestión sustancial debatida, encuentro conducente rememorar que las actoras -"Equipo Latinoamericano de Justicia y Género" (ELA), "Centro de Estudios Legales y Sociales" (CELS) y "Asociación Civil Pro-Amnistía" (Amnistía Internacional Argentina)- iniciaron la presente acción de amparo contra la Municipalidad de San Miguel, solicitando que se condenase a esta última a brindar en forma completa, veraz y adecuada la información de carácter público que oportunamente le fuere solicitada acerca del ejercicio de las funciones públicas de la Secretaria de Salud en el primer nivel de atención a la salud del Municipio, relativa al "*grado y condiciones de acceso a la interrupción legal y voluntaria del embarazo en los términos de la Ley N° 27.610 de Interrupción Voluntaria del Embarazo*". En dicha oportunidad, refirieron -concretamente- que desde el mes de noviembre de 2021 fueron presentados reiterados pedidos de información a la mencionada Comuna sobre las políticas públicas desarrolladas para dar cumplimiento con la mencionada ley, sin haber obtenido respuesta alguna.

7°) Dicho ello, a los efectos de encuadrar la actuación del juez de grado -y con relación a los agravios levantados por la recurrente- creo necesario precisar que la cuestión a decidir gira en torno a determinar si el magistrado de grado ha ponderado de manera adecuada -o no- la documentación aportada por el Municipio accionado, al hacer lugar a la acción promovida y condenar a éste a brindar la información requerida por las actoras. Ello, con expresa imposición de costas.

En esa tarea, cabe señalar que ha llegado firme a esta sede la cuestión vinculada a la legitimación para obrar, por no haber sido materia de agravio el rechazo de la excepción opuesta por la accionada.

8°) A su vez, a fin de abordar el tratamiento de los agravios levantados por la Municipalidad de San Miguel es menester recordar los puntos sobre los que versa el pedido de informe efectuado por las asociaciones accionadas mediante el cual requirieron que: -

"*1. Indique si existió algún avance en la implementación de la Ley 27.610 en San Miguel desde diciembre de 2021 a la fecha. En particular, indique si algún establecimiento de salud dependiente del municipio brinda acceso a la práctica de interrupción voluntaria y legal del embarazo, de conformidad con dicha norma. En caso afirmativo, detalle: a) Nombre, número, dirección y nivel de atención del efector/e correspondiente/s; b) Tipo y alcance de las prestaciones brindadas e integración del equipo de profesionales a cargo de prácticas de IVE/ILE; c) Cantidad de interrupciones voluntarias y legales del embarazo realizadas desagregadas según franja etaria, edad gestacional al momento de realizarse la práctica, efector en que se realizó, plazo en que se accedió desde su requerimiento, y tipo de técnicas utilizadas para la realización*

de las interrupciones. d) Cantidad de tratamientos de Mifepristona y Misoprostol entregados a mujeres y personas gestantes en efectores públicos municipales. e) Especifique cómo ha adquirido y distribuido el municipio Mifepristona y Misoprostol, con detalle de la cantidad de tratamientos adquiridos por el Municipio y aquéllos recibidos por parte del Estado Nacional y del Estado provincial. De corresponder, adjunte los últimos reportes realizados en el marco del Sistema de Reporte y Logística de Medicamentos.

2. En caso de que aún ningún efector municipal garantice la práctica de IVE/ILE de conformidad con lo dispuesto en la Ley 27.610 y detalle: a) qué medidas se adoptaron o prevén adoptar para brindar acceso a la práctica de interrupción voluntaria del embarazo en las salitas, centros de salud municipales, centros integrales comunitarios (CIC) y hospitales dependientes del municipio, de conformidad con lo establecido en la Ley 27.610. b) qué medidas se adoptaron o prevén adoptar para evitar que la falta de servicios disponibles para brindar acceso a la IVE/ILE en el municipio ocasione daños irreparables en la salud, dignidad y autonomía de las mujeres y personas gestantes residentes en el municipio que así lo requieran.

3. Indique cuál es, a la fecha de respuesta de la presente, la modalidad de atención que brindan el personal y los profesionales de la salud de los centros de salud municipales y hospitales cuando acude una persona que consulta por una interrupción del embarazo. Al respecto, detalle: a) Qué información se les brinda a las pacientes acerca de sus derechos protegidos por la Ley 27.610, de conformidad con su art. 5, inc. E) de la Ley 27.610. b) Qué guías, folletos, materiales o campañas se han elaborado a fin de brindar información clara y actualizada sobre el derecho a abortar. Adjunte material informativo e indicación de los establecimientos que difundieron esta información. c) Cuáles son las políticas de atención a las personas menores de edad, con discapacidad o con capacidad restringida que deseen interrumpir su embarazo.

4. Informe si existe alguna línea de atención telefónica, WhatsApp o similar a través de las cuales mujeres y personas gestantes que lo requieran puedan contactarse con efectores de salud municipales para recibir información sobre IVE/ILE. En caso afirmativo, detalle la información brindada a través de dicha línea.

5. Indique qué canales de denuncia o reclamo tienen a disposición las personas gestantes bajo su jurisdicción que enfrentan obstáculos para acceder a una IVE/ILE en el municipio. Indique si a la fecha de respuesta de la presente solicitud ha recibido alguna denuncia o reclamo frente a obstáculos o barreras en el acceso a IVE/ILE. Desagregue la información por tipo de reclamo, motivo de la denuncia, si se refiere a efectores del sector público, privado o de la seguridad social. Informe qué medidas se han adoptado como consecuencia de dichos reclamos."

9°) Tras lo expuesto, procederé a establecer el marco normativo que consagra el bien jurídico cuya tutela se pretende a través de este proceso.

En primer lugar, corresponde señalar que la Constitución Nacional, desde su Preámbulo y artículo 1°, al igual que la Constitución Provincial, establecen el principio republicano de gobierno, del cual deriva la exigencia de publicidad de los actos de las autoridades del Estado,

tendiente a que los ciudadanos -como reflejo del ejercicio de la democracia- puedan conocer los actos de gobierno y controlar a sus representantes.

De ese modo, como regla general, toda persona ha de tener acceso a la información pública, derecho implícitamente previsto en los enunciados generales de los artículos 1° y 33 de la Constitución Nacional, dentro del contenido ínsito en la libertad de expresión consagrada en el artículo 14 y en algunos campos en los que la información es particularmente necesaria, tales como los partidos políticos (art. 38), el derecho ambiental (art. 41) y los derechos de los consumidores y usuarios (art. 42).

Asimismo, aquel derecho sustancial es reconocido por diversos tratados internacionales de jerarquía constitucional (cfr. artículo 75 inciso 22° CN): artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículo 19.1 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y artículo 19.2 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos.

En tal sintonía, la Constitución bonaerense prevé expresamente -en su artículo 12 inciso 4°- el derecho a toda persona a la información y a la comunicación, el cual también encuentra eco tácito en los artículos 1, 11 y 38 de aquel estatuto fundamental.

A partir de esos postulados constitucionales, la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha ido ampliando la órbita del derecho de todo ciudadano a acceder a la información en poder del Estado, tal como ha sido expuesto por esta Cámara con asiento en San Martín -en su integración natural- en la sentencia recaída el 16/07/2020 en el marco de la causa n° 8001/2019, caratulada “Asociación Inquietudes Ciudadanas c/ Municipalidad de Luján s/ Materia a categorizar – otros juicios”, entre otras caratuladas homónimamente y falladas el mismo día (causas n° 8000, 8002 y 8003; ver, asimismo, causa n° 09/04/2021, “Pane”, sent. del. 03/06/2021) y más recientemente -en su conformación actual- en el fallo recaído la causa n° 11520 "Asociación de Médicos de la República Argentina c/ Municipalidad de Pilar s/ Amparo (Recurso de)" (sent. del día 27/08/2024).

En ese sentido, como fuera sentado por entonces, la Corte Suprema de la Nación ha tenido oportunidad de señalar sobre el objeto de estudio -*acceso a la información pública*-, al haberse expedido el 04/12/2012 en el precedente “Asociación Derechos Civiles” (Fallos: 335:2393), que la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso “Claude Reyes y otros vs. Chile” (sent. del 19/09/2006; Serie C, 151) había expresado que: “*…la Corte estima que 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" (cfr. párr. 77, sentencia internacional mencionada).

Destacó el alto tribunal federal que uno de los puntos a resaltar en la sentencia "Reyes" era el reconocimiento del "principio de máxima divulgación", respecto del cual la CIDH -tras haber remarcado la relación existente entre el carácter representativo del sistema democrático- había enfatizado que: "*(…) En una sociedad democrática es indispensable que las autoridades estatales se rijan por el principio de máxima divulgación, el cual establece la presunción de que toda información es accesible, sujeto a un sistema restringido de excepciones*" (cfr. párr. 92 del caso citado); 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. El acceso a la información bajo el control del Estado, que sea de interés público, puede permitir la participación de la gestión pública a través del control social que se puede ejercer con dicho acceso*" (cfr. párr. 86, sentencia internacional referida).

Agregó el máximo tribunal nacional que el mencionado organismo jurisdiccional supranacional había observado en cuanto al sistema de restricciones que: "*(…) establece la presunción de que toda información es accesible, sujeto a un sistema restringido de excepciones (...) y que corresponde al Estado demostrar que al establecer restricciones al acceso a la información bajo su control ha cumplido con los anteriores requisitos" (...) "restricciones que deben estar orientadas a satisfacer un interés público imperativo, escogiendo aquel que restrinja en menor escala el derecho protegido, proporcional al interés que la justifica y conducente para el logro del objetivo, interfiriendo en la menor medida posible en el efectivo ejercicio del derecho*" (cfr. párrs. 92 y 93, sentencia internacional mencionada).

Posteriormente la Corte Suprema de esta República, al sentenciar el 10/11/2015 en los autos "Giustiniani" (Fallos: 338:1258), prosiguió por aquella senda y agregó que -conforme el referido caso Claude Reyes-: "*(…) el derecho de acceso a la información, en tanto elemento constitutivo de la libertad de expresión protegido por normas constitucionales y convencionales, no es un derecho absoluto sino que puede estar sujeto a limitaciones. No obstante ello, tales restricciones deben ser verdaderamente excepcionales, perseguir objetivos legítimos y ser necesarias para alcanzar la finalidad perseguida. En efecto, el secreto solo puede justificarse para proteger un interés igualmente público, por lo tanto, la reserva solo resulta admisible para 'asegurar el respeto a los derechos o la reputación de los demás' o 'la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas'*".

Más cerca en el tiempo, el 07/03/2019, el alto tribunal federal se pronunció en el marco de la causa "Savoia" (Fallos: 324:208) y expresó concordantemente que: "*…la carga de la prueba de la legitimidad de la restricción corresponde al Estado (conf. CIDH, Caso "Claude Reyes", antes citado, párrafo 93), y que cuando se deniega una solicitud de información debe hacerse mediante*

una decisión escrita, debidamente fundamentada, que permita conocer cuáles son los motivos y normas en que se basa para no entregar la información en el caso concreto (Fallos: 335:2393, considerando 9°; y 338:1258, considerando 7°; también CIDH, Caso "Claude Reyes", párrs. 77 y 158). En otras palabras, '...los sujetos obligados solo pueden rechazar un requerimiento de información si exponen, describen y demuestran de manera detallada los elementos y las razones por las cuales su entrega resulta susceptible de ocasionar un daño al fin legítimamente protegido. De esta forma, se evita que por vía de genéricas e imprecisas afirmaciones, pueda afectarse el ejercicio del derecho y se obstaculice la divulgación de información de interés público' (Fallos: 338:1258, considerando 26)". (El subrayado me pertenece).

En el ámbito local, corresponde señalar que se ha sancionado en la materia la Ley N° 12.475, reglamentada mediante el Decreto n° 2549/04.

Dicha norma, ciertamente, se encuentra dirigida a la esfera de la Administración Pública provincial -Poder Ejecutivo- (cfr. art. 2 del citado decreto reglamentario), pero insta a su aplicación -como así también de todas las normas concordantes- en forma homogénea en todo el territorio provincial, promoviendo la adhesión de las Administraciones Públicas municipales a su espíritu y principios rectores (cfr. art. 4° inc. "n" del mencionado decreto).

Si bien no consta en autos que la comuna accionada haya ejercido esa facultad, considero de todos modos que las directrices de dicho plexo deben proyectarse al caso por vía de analogía. Ello, pues cabe recordar que -en supuestos de vacío jurídico como el señalado- nuestro cimero tribunal provincial ha sostenido que debe acudirse al auxilio del método de interpretación analógico cuando no exista norma expresa que rija el punto (cfr. arts. 171 de la C.P.B.A. y 2 del C.C.y.C.; doct. SCBA LP, causa B. 57.171, "Castro Galván", sent. del 21/6/00).

En ese sentido, también se ha dicho que: "*El ordenamiento jurídico es un conjunto de normas coherentes que crean un universo de disposiciones reguladoras de la vida en sociedad. Si bien algunas de ellas son propias de cierto ámbito de las relaciones, no quita que por analogía, en principio, puedan emplearse para explicar otras situaciones en las cuales el sistema ha guardado silencio (art. 171, Const. Prov.)*" (cfr. CC0202 LP, causa n° 112.502, "Wright", sent. del 7/6/16).

Superado ese obstáculo liminar, corresponde destacar que la referida Ley N° 12.475 ha reconocido el derecho de acceso a los documentos administrativos provenientes de los órganos del Estado provincial a quienes invoquen un interés legítimo (art. 1). Sin embargo, esa expresión en modo alguno ha de ser interpretada de modo limitativo, sino que corresponde ser armonizada con el contenido de los textos normativos de jerarquía superior aludidos en el punto que antecede, los que determinan el alcance jurídico del derecho.

Una hermenéutica adecuada impone considerar que la ley citada establece un piso mínimo de protección y, por lo tanto, no obsta la mayor extensión con que las facultades informativas han de ser reconocidas de acuerdo con otras fuentes normativas, amplitud que en cierto modo encuentra explicación en la redacción del propio Decreto reglamentario n° 2549/04, en cuanto confiere a toda persona el acceso a documentos administrativos de naturaleza pública,

sin haberse establecido la necesidad de alegar fundamento o causa ni acreditar derecho o interés alguno (art. 4° y cc. del Anexo I).

En esa dirección ha elaborado la Suprema Corte provincial su doctrina legal en la materia, la que -debo remarcar- resulta de obligatorio acatamiento para los tribunales inferiores (cfr. arg. arts. 279 del C.P.C.C. y 25 de la Ley n° 13.928 y mod.), concordando sustancialmente con el criterio seguido por la Corte federal y que ha sido expuesto anteriormente.

Así, el alto tribunal bonaerense ha dicho que: "*La Constitución nacional, al igual que la Constitución provincial, establecen el principio republicano de gobierno (arts. 1° de ambos textos); una de cuyas manifestaciones primordiales reside en la exigencia de publicidad de los actos de las autoridades del Estado. Con ello se procura que los ciudadanos puedan conocer el desenvolvimiento gubernamental, como modo de controlar a sus representantes, condición inherente a la democratización del poder. Así, por regla general, toda persona ha de tener acceso a la información pública*" (cfr. SCBA LP, A. 72.274, "Albaytero", sent. del 09/03/16); y que: "*La Corte Suprema de Justicia de la Nación ha afirmado en materia de acceso a la información pública, la existencia de un importante consenso normativo y jurisprudencial en cuanto a que* ***la legitimación para presentar solicitudes de acceso debe ser entendida en un sentido amplio, sin necesidad de exigir un interés calificado del requirente***" (cfr. SCBA LP, A. 73.729, "Marchesín", sent. del 22/8/18). (El resaltado me pertenece).

De ese modo, la postura que mejor armoniza con el máximo rendimiento posible de los derechos y principios constitucionales en juego, es aquella conforme la cual la información generada o controlada por las autoridades estatales se presume pública y la carga de fundar una excepción a esa presunción ha de recaer sobre el ente gubernamental (cfr. doct. SCBA LP, causa A. 70.571, "Asociación por los Derechos Civiles", sent. del 29/12/14, voto del Sr. Ministro Dr. Soria), por cuanto -como se ha indicado anteriormente- el secreto sólo puede justificarse para proteger un interés igualmente público y, de allí, la reserva solo resulta admisible para '*asegurar el respeto a los derechos o la reputación de los demás*' o '*la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas*' (en este sentido, ver arts. 2 y 6 de la Ley n° 12.475, y 3 y 6 del Anexo I del Decreto n° 2.549/04).

10°) Ingresando ahora en el examen del recurso articulado, adelanto que el embate vinculado con la admisibilidad del remedio procesal incoado no es sostenible, en tanto y en cuanto este Tribunal se ha pronunciado en autos reconociendo la procedencia de la vía de amparo utilizada por la parte actora para canalizar su reclamo (cfr. resolución del día 11/03/2025 RR-255-2025) por lo que dicho debate llega sellado a esta instancia.

Es que, cabe recordar que el instituto de la preclusión procesal se erige como garantía de la seguridad jurídica y opera como un impedimento o una imposibilidad de reeditar las cuestiones que ya han sido objeto de tratamiento y resolución anterior -como ocurre en el caso-, extinguiendo la facultad procesal no usada.

En ese sentido, nuestro más alto Tribunal Provincial ha dicho que "*La firmeza de los actos procesales es, en efecto, una necesidad jurídica que justifica su validez, no obstante, los*

vicios que pudieran presentar. En otros términos: la preclusión opera como un impedimento o una imposibilidad de reeditar las cuestiones que ya han sido objeto de tratamiento y resolución anterior" (SCBA, C 106650, S. 26/06/2013).

Por ello, la crítica expuesta por la recurrente en esta parcela, no será de recibo.

11°) Zanjado este primer asunto, adelanto que los agravios vinculados con el cumplimiento y el agotamiento del objeto de la acción con la respuesta brindada por la Secretaría de Salud en abril de 2025, tampoco tendrán acogida favorable.

A fin de justificar tal conclusión anticipada, debo decir que -contrariamente a lo sostenido por la recurrente- no advierto que la cuestión debatida en autos se hubiese tornado abstracta, pues del cotejo entre el requerimiento efectuado por las accionantes (v. escrito de demanda punto III "Información requerida") y lo informado por el Municipio -tanto en sede administrativa como judicial- no **surge que se encuentre satisfecho el acceso a la información pública pretendido por las asociaciones actoras**. Ello, **al menos, en los términos y con los alcances que más abajo desarrollaré.**

En efecto, obsérvese que tanto en el informe de fecha 15/04/2025 acompañado con el escrito de contestación de demanda como aquellos que lo precedieron en sede administrativa (v. contestaciones de fecha 16/12/2021 y 15/05/2024, incorporados a los expedientes administrativos agregados el día 26/05/2025) la Comuna recurre, por una parte, a respuestas genéricas, imprecisas e insuficientes (vgr. sin indicar en concreto los números de contacto a los que se alude para acceder a información relativa al punto, entre otras) y por otra, omite responder parte del cuestionario, así como también, adjuntar la documentación a la que se hace referencia y que fuera requerida en el planteo actoral (publicidad, etc.).

En ese orden, nótese -con relación a la pregunta 1-, el punto "b" ("*Tipo y alcance de las prestaciones brindadas")* no fue respondido; el punto "a" (*Nombre, número, dirección y nivel de atención del efector/e correspondiente/s*) fue contestado de modo genérico sin el detalle requerido, el punto "d" ("*Cantidad de tratamientos de Mifepristona y Misoprostol entregados a mujeres y personas gestantes en efectores públicos Municipales*") no tuvo respuesta, y "e" ("*Específique cómo ha adquirido y distribuido el Municipio Mifepristona y Misoprostol, con detalle de las cantidades de tratamientos adquiridos por el Municipio y aquéllos recibidos por parte del Estado Nacional y del Estado Provincial De corresponder, adjunte los últimos reportes realizados en el marco del Sistema de Reporte y Logística de Medicamentos").* De tal modo, se advierte que, al responder, el Municipio se limita a describir la organización y niveles del sistema de salud municipal, informar respecto de la adquisición de Diclofenac y señalar que no se han recibido provisiones ni transferencias nacionales de insumos vinculados a la Ley N° 27.610.

Respecto de lo respondido a la tercera pregunta, se observa que el punto "b" de la pregunta 3 ("*Qué guías, folletos, materiales o campañas se han elaborado a fin de brindar información clara y actualizada sobre el derecho a abortar. Adjunte material informativo e indicación de los establecimientos que difundieron esa información"*) no fue contestado -ni se remitió la documentación requerida- y el punto "a" *("Qué información se les brinda a las pacientes*

acerca de sus derechos protegidos por la Ley 27.610, de conformidad con su art. 5, inc. E") solo de un modo genérico e inconducente, haciendo mención a la confidencialidad y la instrucción brindada a los profesionales para la atención de los pacientes de acuerdo su edad y situación especial, sin responder adecuadamente a lo solicitado, refiriendo que desde la Secretaría de Salud Municipal se han arbitrado los mecanismos necesarios tendientes a difundir información precisa y veraz sobre los alcances de la Ley N° 27.610.

La pregunta 4 ("*Informe si existe alguna línea de atención telefónica, Whatsapp o similar a través de las cuales las mujeres y personas gestantes que lo requieran puedan contactarse para recibir información sobre IVE/ILE. En caso afirmativo, detalle la información brindada a través de dicha línea)* fue respondida de forma genérica e incompleta, haciendo alusión a los canales generales de atención al vecino, sin especificar -si existieren- aquellos especialmente previstos para la implementación de las prácticas en cuestión (v. informes mencionados anteriormente).

12°) Ahora bien, como ya se indicó, si bien el derecho de acceso a la información -por aplicación del "principio de máxima divulgación"- debe ser analizado desde una perspectiva de un acceso amplio a la misma, lo cierto es que -por no ser un derecho absoluto- éste puede estar sujeto a limitaciones o restricciones.

En ese marco, entiendo que los alcances de la sentencia deben ser limitados desde dos perspectivas.

Por un lado, pues en la sentencia de grado no se desglosan y examinan de modo particularizado **determinados aspectos** que integraron la litis y que dan cuenta de que la actora pretende exigirle a la Administración municipal no solo el acceso a la información que obre en sus registros -que es lo que contempla esta acción- sino que en el pronunciamiento de grado (al admitir la demanda en los términos en que fue planteada) se ordena un análisis mayor y que desborda los propios límites normativos de la acción intentada. Es que, no sólo se requiere a la demandada que informe el cumplimiento -o no- de las disposiciones de la ley nacional de interrupción del embarazo, sino que también -a partir de la petición de acceso a la información pública en los particulares términos en que fue efectuada- se ordena que la comuna efectúe informes y analice los datos sobre la temática.

Además, los alcances de la decisión de grado deben ser limitados en lo atinente a la posible afectación de derecho a la protección de los datos personales de terceros ajenos al proceso al momento de suministrar la información.

12. 1) Bajo tales parámetros, y en lo tocante al primer aspecto señalado, advierto que lo que se le exige al Municipio en el desagregado "c" de la primera pregunta […*c) Cantidad de interrupciones voluntarias y legales del embarazo realizadas* ***desagregadas según franja etaria, edad gestacional al momento de realizarse la práctica, efector en que se realizó, plazo en que se accedió desde su requerimiento, y tipo de técnicas utilizadas para la realización de las interrupciones****. d) Cantidad de tratamientos de Mifepristona y Misoprostol entregados a mujeres y personas gestantes en efectores públicos municipales],* excede el marco conceptual del

acceso a la información pública obrante en sus registros, en tanto se requiere a la comuna un análisis de los datos obrantes en su poder y la elaboración de un informe o dictamen, que desborda los propios límites de la acción intentada, desvirtuando su naturaleza.

En ese orden, en cuanto al punto “c” indicado, la demandada deberá brindar -únicamente- la información requerida respecto de la cantidad de interrupciones voluntarias y legales del embarazo realizadas desde el mes de diciembre de 2021 hasta la fecha.

A análogas conclusiones he de arribar respecto de la segunda pregunta -sin responder- cuyo postulado reza: “*En caso de que aún ningún efector municipal garantice la práctica de IVE/ILE de conformidad con lo dispuesto en la Ley 27.610 y detalle: a) qué medidas se adoptaron o prevén adoptar para brindar acceso a la práctica de interrupción voluntaria del embarazo en las salitas, centros de salud municipales, centros integrales comunitarios (CIC) y hospitales dependientes del municipio, de conformidad con lo establecido en la Ley 27.610. b) qué medidas se adoptaron o prevén adoptar para evitar que la falta de servicios disponibles para brindar acceso a la IVE/ILE en el municipio ocasione daños irreparables en la salud, dignidad y autonomía de las mujeres y personas gestantes residentes en el municipio que así lo requieran”.*

Es que, sobre ello y en igual sentido, considero que compeler a la demandada a responder a la segunda pregunta y sus desagregados, en los específicos términos planteados por las accionantes -partiendo de situaciones que aparecen como conjeturales- importa no sólo imponerle la realización de un dictamen que desborda el objeto de esta acción, sino también -y bajo el pretexto de brindar información pública- el juzgamiento de su conducta como observadora -o no- de la Ley N° 27.610, extremo que también excede el marco de este proceso.

En tales condiciones, corresponde ceñir el requerimiento plasmado en la segunda pregunta -y sus desgloses- exclusivamente a la información relativa a las políticas públicas adoptadas –en el contexto actual- para garantizar el acceso a la práctica de la interrupción voluntaria y legal del embarazo en los distintos niveles de atención a la salud en el territorio municipal, de conformidad con la Ley N° 27.610, debiendo indicarse, en su caso, si tales medidas contemplan contingencias futuras.

12. 2) Con relación al segundo aspecto**,** debo señalar que la mencionada posibilidad de afectación a la garantía de protección de datos personales, en el caso, se patentiza en el requerimiento formulado en el desagregado “b” de la primera pregunta, que involucra información relacionada a los médicos a cargo de las prácticas de IVE/ILE.

En virtud de ello, la información requerida en el punto “b” de la primera pregunta deberá ser circunscripta a la cantidad procedimientos de interrupción voluntaria y legal del embarazo llevados a cabo en el ámbito del Municipio desde diciembre de 2021 a la fecha, con estricta preservación de todo dato personal que pudiese afectar a la privacidad aquellas mujeres que se hubieren sometido a tales prácticas y de aquellos profesionales -pertenecientes a los cuadros municipales- que las realicen o hayan expresado objeción de conciencia (cfr. Ley N° 25.326).

13°) En tales condiciones, cabe señalar que -en lo sustancial- la conducta de la Municipalidad de San Miguel ha resultado remisa en su obligación convencional y constitucional de informar y, en ese contexto, estimo que corresponde rechazar parcialmente el recurso articulado, confirmar -en lo sustancial- el fallo de grado, en cuanto se le ordenó brindar la información pública obrante en su poder y admitir parcialmente el recurso articulado, limitándose los alcances del pronunciamiento de grado en los términos expresados en el considerando 12.

En efecto, como antes indicara, considero que debe confirmarse el fallo recurrido en lo sustancial, ordenándose a la parte demandada que dé a las accionantes acceso a la información pública pretendida, **aunque con el alcance y limitaciones establecidos en el Considerando 12 y en los términos previstos por los artículos 3, 4 y 6 de la Ley N° 12.475 y concordantes del Decreto reglamentario N° 2549/04.**

14°) Con relación a las costas, teniendo en cuenta la solución propuesta al Acuerdo y, resultando la accionada sustancialmente vencida, corresponde rechazar el agravio en estudio y confirmar la imposición de costas decidida en la instancia de grado, debiendo imponerse a cargo de la accionada, asimismo, las correspondientes a esta segunda instancia, en su calidad de vencida sustancial en el pleito (cfr. arts. 19 y 25 de la Ley N° 13.928).

En definitiva, por los argumentos expuestos, a mis distinguidos colegas propongo: 1) Rechazar parcialmente el recurso de apelación articulado por la parte la demandada; 2) Confirmar el pronunciamiento de grado en lo sustancial- y admitir el recurso exclusivamente en lo atinente a los alcances de la sentencia modificándola en los términos referenciados en el considerando 12-; 3) Imponer las costas de ambas instancias a la demandada en su condición de sustancialmente vencida (art, 51 CCA); 4) Disponer que vuelvan los autos al Acuerdo para tratar la cuestión tocante a los honorarios.

Los Señores Jueces Marcelo José Schreginger y Jorge Augusto Saulquin votaron a la cuestión planteada en el mismo sentido y por idénticos fundamentos, con lo que se terminó el Acuerdo dictándose la siguiente

SENTENCIA

En virtud del Acuerdo que antecede, este Tribunal **RESUELVE:** 1) Rechazar parcialmente el recurso de apelación articulado por la parte la demandada; 2) Confirmar el pronunciamiento de grado en lo sustancial y admitir el recurso exclusivamente en lo atinente a los alcances de la sentencia modificándola en los términos referenciados en el considerando 12-; 3) Imponer las costas de ambas instancias a la demandada en su condición de vencida (art, 51 CCA); 4) Disponer que vuelvan los autos al Acuerdo para tocar la cuestión tocante a los honorarios. **Regístrese, notifíquese a las partes en sus domicilios electrónicos y, oportunamente, devuélvase**.

27347077823@notificaciones.scba.gov.ar

20317029447@notificaciones.scba.gov.ar

------- Para copiar y pegar el texto seleccione hasta aquí (sin incluir esta línea) -------



SAULQUIN Jorge Augusto
JUEZ

CEBEY Damian Nicolas
JUEZ

SCHREGINGER Marcelo Jose
JUEZ

MENDEZ Mariana
SECRETARIO DE CÁMARA

Volver al expediente Volver a la búsqueda Imprimir ^