

DAU-0109-000048/2015

En MONTEVIDEO, el día 13 de marzo de 2015, estando en audiencia la Sra. Juez del Juzgado Letrado de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo de 1 Turno Dra. DRA. MARÍA ISABEL VACCARO MARTORELL, en autos caratulados DA ROSA PÍREZ, TANIA c/ MINISTERIO DEL INTERIOR - ACCESO A LA INFORMACIÓN. LEY 18.381 IUE N° 0002-007603/2015,

COMPARECENCIA: La Dra. Tania Da Rosa Pirez (carné 10051) por si y asistida por el Dr. Alejandro Sbrocca (carné 10051). El Ministerio del Interior representado por la Dra. Marisa Arizeta (carné 0317) Abierto el acto y siendo la hora 14:45, se procede a dictar sentencia definitiva.

**SEF-0109-000014/2015 VISTOS:** Para sentencia definitiva de primera instancia estos autos caratulados: "DA ROSA PIREZ, Tania C/ MINISTERIO DEL INTERIOR - Acceso a la información- ley 18.381" IUE 2-7603/2015

**RESULTANDO:** I) Con fecha 9 de marzo de 2015 se presentó la actora acompañando solicitud de acceso a la información, fotocopia simple del Departamento de Asesoría Jurídica del demandado y fotocopia simple de artículos del diario El País y de publicaciones de

CAINFO (fs. 2/20), a promover acción de acceso a la información pública contra el demandado. Explicó que es directora ejecutiva del Centro de Archivo y Acceso a la Información Pública (CAINFO) organización de la sociedad civil que trabaja en defensa de los derechos a la libertad de expresión, información y participación ciudadana. Solicitó la información al Ministerio del Interior sobre el nuevo sistema de vigilancia e interceptación de telecomunicaciones El Guardián. La información se requirió el 15/10/2014 para saber la utilización del nuevo sistema y el conocimiento de las garantías que se preven a efectos de resguardar el derecho a la privacidad de todas las personas. No se obtuvo respuesta, por lo que se configuró el silencio positivo dispuesto en el art. 18° de la ley 18.381. Se cuenta únicamente con un informe del Dpto. De la Asesoría Jurídica del Ministerio del Interior que sugiere no hacer lugar a lo solicitado, previa clasificación genérica de la información. Se refirió a amplia tutela del derecho a la información pública prevista en la Constitución y con la sanción de la ley 18.381. Al principio de máxima divulgación de acuerdo al art. 4°, al régimen estricto de excepciones (arts. 8°, 9° y 10°) a las garantías para la clasificación de la información y a principios de divisibilidad de la información.

También se aludió a los estándares en materia de acceso a la información pública, seguridad y vigilancia.

Entendí que la omisión de la administración infringe un derecho fundamental individual y colectivo reconocido por la Constitución, por la Convención Americana de Derechos Humanos y por el Pacto Internacional de derechos civiles y políticos, entre otras normas de derechos humanos ratificadas por nuestro país.

Como prueba ofreció la documental que acompañó.

Pidió se hiciera lugar a la acción de acceso a la información, ordenando al Ministerio del Interior, la entrega de la información solicitada y fijando un plazo perentorio para hacerlo.

Por DFA 109-227/2015 del 9/3/2015 se pidió se acreditara la representación.

A fs. 33 compareció la actora manifestando que ha comparecido a título personal tanto en vía administrativa como judicial y no ha invocado representación jurídica en la comparecencia.

Por DFA 109-238 del 10 de marzo de 2015, se confirmó traslado de la demanda y se convocó a las partes a la audiencia legal de precepto.

Notificada la demanda y realizada la audiencia, el Ministerio del Interior contestó acerca de los

presupuestos del accionamiento de la ley 18.381 y que en el caso no se dan porque hizo referencia al art. 12° porque la información solicitada está calificada como secreta y en el caso concreto como reservada. Así lo entendió por el art. 33 del TOCAF y el Tribunal de Cuentas cuando aprobó sin observaciones el procedimiento de compra. Citó doctrina acerca del derecho a la seguridad y el art. 7° de la Constitución, así como la ley 18.494 del año 2009 sobre la búsqueda de mejores tecnologías para el "control y prevención de lavado de activos y de financiamiento del terrorismo" y el art. 5° que transcribió. Citó el decreto 452/2009 acerca de las políticas de seguridad. Entendió que no se configuró el silencio positivo, dado que ante la solicitud de la actora ante el Ministerio el decreto 500/91 exige conferir vista. Se confirió la vista, la que no fue evacuada por la actora. Citó jurisprudencia.

Como prueba ofreció las copias autenticadas de la resolución de la compra directa por excepción N° 15/2013, de los dictámenes del Tribunal de Cuentas en dicha compra y resoluciones del Ministerio del Interior disponiendo la reserva en los asuntos 7531/2012 y 7988/2012.

Pidió se rechazara la demanda por corresponder a materia calificada como secreta, conforme a la

normativa vigente.

Acompañó la documentación que ofreció como prueba en el capítulo correspondiente.

Se realizó la audiencia fijando el objeto del proceso y de la prueba.

**CONSIDERANDO:** I) Preliminarmente corresponde establecer, habida cuenta del objeto preciso de la controversia delimitado por las intervenciones de los litigantes, rectamente interpretadas según el principio del contradictorio de aplicación en la materia (Vescovi, D.Procesal Civil, T. IV p. 204 y ss.), que el mismo radica en determinar la procedencia de la acción instaurada tendiente a obtener el acceso a la información contenida en los puntos detallados por el accionante en su comparecencia inicial (fs. 16 vto.- 19), con fundamento en lo establecido en la ley N° 18.381.

Todo ello, previo se determine la incidencia del "silencio positivo" verificado por el transcurso del tiempo sin que la Administración se expida expresamente respecto del acceso a la información solicitado (art. 18 del citado Cuerpo Legal) y si la información requerida fue previamente clasificada como "reservada".

II) Corresponde en la instancia, a juicio de la suscrita, situar el instituto en análisis y así, se

ha expresado (Sentencia N° 273/2010 del TAC 4° ) que4  
"... El recurso o la acción de "habeas data" es un concepto relativamente nuevo, considerándose una de las garantías constitucionales más modernas en el Derecho Comparado, que se integra con la palabra que proviene del latín "habeas", que significa traer, conservar, guardar y del vocablo inglés "data", sustantivo plural que significa "información o datos". En síntesis, "habeas data" puede traducirse como traer los datos, conservar la información, guardar los datos (Correa Freitas, Habeas Datas, LJU cita on line D2409/2009)...".

Sigue el Tribunal, "En la doctrina nacional, Sánchez Carnelli precisa que "el habeas data, comprende dos aspectos: es un medio para conocer la información o los datos existentes y es un medio para poder rectificarlos a los efectos de reestablecer la verdad. Siendo entonces una garantía del derecho al honor del individuo como medio para poder asegurarse que no existirán informaciones falsas y no se le afectará con las mismas".

III) Entonces, el "habeas data" como instituto de Derecho Procesal Constitucional, amparo especializado con finalidades específicas (Sagues, referido en Sentencia op. Cit); encuentra su regulación en nuestro derecho positivo vigente en los

arts. 11 y 14 de la Convención Americana de Derechos Humanos (Ley Nro. 15.737); arts. 8 y 12 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de diciembre de 1948, implícitamente en el art. 72 de la Constitución de la República y en la Ley 18.381.

Conforme sostuvo y expresó el TAC 4º, en sentencia ya referida "... A través de esta acción puede exigirse el acceso a la información que exista en un banco de datos, o que se actualicen, se rectifiquen o supriman los datos, que se impida la divulgación de determinados datos para evitar el conocimiento por parte de terceros..."

En similar línea de razonamiento, puede sostenerse que existe similitud (casi identidad), entre el proceso regulado por la Ley 18.381 de Derecho de Acceso a la Información Pública y la tradicional Acción de Amparo de la ley N° 16.011.

Por cuanto, el capítulo quinto de la ley especial regula de manera similar la competencia, la legitimación, el proceso propiamente tal, la potestad de rechazo liminar de la pretensión por manifiesta improcedencia, el dictado de medidas provisionales, el contenido de la sentencia, etc. Como ha dicho la doctrina procesal, este instrumento se encuentra entre el elenco de tutelas diferenciales que refieren por remisión o por reiteración a las

soluciones de la Ley 16.011 (González Miragaya, S. Naturaleza jurídica del Proceso de Habeas Data, sus consecuencias y otros aspectos procesales", RUDP 1/08, págs. 59 y sgtes. Citado en Sentencia N° 147/2011 del TAC 6to. Turno).

El único presupuesto específicamente regulado por la Ley 18.381, es el establecido en los artículos 13 a 18 de la ley en análisis, según los cuales los interesados en acceder a la información pública deben plantear primero su derecho o interés en acceder a la información mediante solicitud escrita ante el titular del organismo.

IV) Sabido es que la Ley 18.381 constituye un marco regulatorio de acceso a la información que pretende una amplia consagración de ese derecho y que, en consecuencia, toda limitación al acceso debe ser interpretada restrictivamente.

En esa línea es dable citar lo expresado por Delpiazzo en su trabajo " A la búsqueda del equilibrio entre privacidad y acceso" (<http://www.fder.edu.uy>).

Dice el autor citado, analizando el principio de publicidad del obrar administrativo: "...Según se ha destacado con acierto, el principio de publicidad deriva de la forma republicana de gobierno y "las restricciones a la publicidad deben atender a dos

criterios: por un lado , deben ser más débiles cuanto mayor sea la responsabilidad del solicitante por el buen funcionamiento del ente administrativo requerido. Y, en ambos casos, la restricción debe ser motivada en una razón que sea suficientemente importante como para compensar la razón genérica que aconseja la publicidad como resorte esencial del sistema republicano. No hay que olvidar que la restricción debe tener siempre un motivo legítimo, derivar de un acto inspirado en alguna razón atendible... Pero si no hay razones para la restricción, aunque tampoco existan motivos especiales para la publicidad, ésta procede precisamente, porque ésta es la solución de principio bajo el sistema republicano..."

Sin perjuicio, lo expresado debe complementarse teniendo en cuenta que ciertamente el derecho de acceso a la información pública no puede considerarse absoluto, en tanto, la misma normativa prevé las excepciones a texto expreso de acuerdo a las revisiones del art. 8º que las regula, indicando que serán de interpretación estricta y comprenderán las definidas como secretas por la ley y las que califica como de carácter reservado o confidencial (arts. 9, 10 y siguientes eiusdem; Sentencia del TAC 3er. Turno N° 354/2011).

V) La demandada ha probado de acuerdo a la contestación de la demanda y la documentación que aportó consistente en la compra directa por excepción N° 15/2013 amparada en el literal c del art. 33 numeral 8 del decreto 150/012 (TOCAF) que se vincula al art. 482 de la ley 15.903 en el literal H, así como en las resoluciones adoptadas por el Tribunal de Cuentas de 26/6/2013 que la operación de la compra directa por excepción N° 15/2013 para el suministro de una solución GUARDIAO WEB para la interceptación de comunicaciones para la Secretaría de Estado en el resultando 1° "que la compra se ampara en el literal C del art. 33 numeral 8 del TOCAF, circunstancias que exigen que la operación deba mantenerse en secreto".

El Tribunal aprobó el gasto sin observaciones.

Se encuentra entonces que la información solicitada por la accionante, se encuentra comprendida en los arts. 8°, 9°, 10° de la ley 18.381.

El "silencio positivo" no autoriza sin más al juez a disponer que se informe según lo pedido y la resolución administrativa denegatoria expresa que recayó más tarde, expresa que la información.... es confidencial, por lo que de

acuerdo al art. 10° de la ley 18.381 se justifica la decisión denegatoria...." (TAC 1er. Turno). En este tipo de acciones debe de analizarse la licitud del pedido.

El art. 2° considera información pública "toda la que emane o esté en posesión de cualquier organismo público, sea estatal o sea no estatal, salvo la excepción o secretos establecidos por la ley, así como las informaciones reservadas o confidenciales".

La posibilidad entonces, refiere a la información "que emane o está en posesión". Otra limitación es la del art. 14°, la solicitud de acceso a la información no implica la obligación de los sujetos de crear o producir información que no dispongan o no tengan obligación de contar al momento de efectuarse el pedido", agregando más adelante que no puede imputarse que se efectúen evaluaciones o análisis de la información que posean, salvo aquellos que por cometidos institucionales deban producir". (Cf. Anuario de Jurisprudencia- año 2011 RUDP 1/2012).

En cuanto al silencio positivo que se cuestionó en la contestación de la demanda porque no se evacuó la vista conferida por la Gerencia del Area Jurídico Notarial del Ministerio del

Interior del 6/11/2014 ante la petición del 15 de octubre del mismo año, por la actora. Se entiende que se ha configurado de acuerdo a lo dispuesto en el art. 15° de la ley 18.381. Ello porque el "...organismo requerido está obligado a permitir el acceso o, si es posible, contestar la consulta en el momento en que se ha solicitado. En caso contrario, tendrá un plazo máximo de 20 días hábiles para permitir o negar el acceso o contestar la consulta.

El plazo podrá prorrogarse, con razones fundadas y por escrito, por otros 20 días hábiles si median circunstancias excepcionales."

En el art. 16° de la misma norma (competencia para decidir) "el acto que resuelve sobre la petición deberá emanar del jerarca máximo del organismo o quien ejerza facultades delegadas y deberá franquear o negar el acceso a la información que obrare en su poder relativa a la solicitud en forma fundada".

De autos se desprende sin hesitación que se configuró "el silencio positivo" previsto en el art. 18° de la ley 18.381, pues no existe resolución expresa notificada al interesado respecto a si se accedía o no al pedido de la información respectiva.

Por lo expuesto y de acuerdo a las normas citadas y art. 140, 195, 197, 198 del CGP sin especial condenacion (arts. 56 del CGP y 688 del CC)

**FALLO: SE RECHAZA LA DEMANDA EN TODOS SUS TERMINOS, SIN ESPECIAL CONDENACION.**

**H.P.F. 3 BPC.**

**CONSENTIDA O EJECUTORIADA, PREVIO PAGO DE COSTAS, HAGANSE LOS DESGLOSES QUE SE SOLICITAREN Y OPORTUNAMENTE ARCHIVASE.**

Para constancia labro la presente que previa lectura y ratificación, firman los comparecientes, después de la Sra. Juez.

**DRA. MARÍA ISABEL VACCARO  
MARTORELL  
JUEZ LDO.CAPITAL**