

Juzgado Ldo.Contencioso Adm. 1º Tº
DIRECCIÓN San José 1132 4º Piso

CEDULÓN

DEL PINO MATIAS

Montevideo, 23 de mayo de 2023

En autos caratulados:

DEL PINO, MATIAS - SOLICITUD DE INFORMACIÓN

Ficha 2-33203/2023

Tramitados ante esta Sede se ha dispuesto notificar a Ud. la providencia que a continuación se transcribe:

Sentencia : 41/2023, Fecha :23/05/23

VISTOS :

Para Sentencia Definitiva de Primera Instancia estos autos caratulados ?DEL PINO MATIAS, solicitud de información?, lue 2-33203/2023, tramitados ante el Juzgado Letrado de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo de 1er Turno.

RESULTANDO :

I.- Que compareció el Sr MATIAS DEL PINO (fs 2 y ss), promoviendo acción de acceso a la información pública contra el Estado Persona Jurídica Publica Mayo ? Ministerio de Relaciones Exteriores, en mérito a los siguientes hechos : 1.- Con fecha 2 de Marzo de 2023 compareció ante el MRREE formulando solicitud de acceso a la información pública al amparo de la ley 18.381 requiriendo información en el marco de la LXI Cumbre de Presidentes del Mercosur del pasado 7 de diciembre de 2022, sobre el comunicado emitido por el MRREE No 155/2022 donde se refiere al proceso de discusiones en el órgano de negociación intergubernamental de la OMS para redactar y negociar un convenio, acuerdo u otro instrumento sobre prevención, preparación y respuesta frente pandemias, así como el proceso de enmienda del Reglamento Sanitario Internacional : 1.- Detalle del trabajo con relación al posicionamiento del bloque adjuntando la documentación que acompaña esta labor. 2.- Las propuestas concretas que se refieren al citado comunicado han sido presentadas en estos procesos de deliberación internacional, adjuntando la documentación que acompaña estas propuestas concretas y aclarando si las mismas son posiciones unilaterales del Mercosur, unilaterales de los estados integrantes o bilaterales por combinaciones entre ellas?. 2.- Frente a la solicitud, el MRREE con fecha 29/3/2023 dictó la Resolución por la cual declara por plazo de quince años reservada esa información, fundamentando la decisión en que la difusión pudiera ?menoscabar la conducción de las negociaciones o bien de las relaciones internacionales?, art 9 Lit B de la Ley 18.381 y a su vez, por Resolución Ministerial No 424/2006 de fecha 16/10/2009 se declaró de



carácter reservado toda la información relacionada directa o indirectamente a negociaciones en curso en el marco de las relaciones internacionales. 3.- Cita los fundamentos del MRREE y entiende que el acto por el cual se declaró de carácter reservado resulta contrario a Derecho, dado que representa un ejercicio ilegítimo de la potestad establecida en los art 8 y 9 de la Ley 18.381, dado que la declaratoria como ?reservada? de cierta información luego de recibida la solicitud de acceso, es absolutamente excepcional. 4.- Postula que la Administración no ha fundado debidamente en el caso concreto, cuáles son los elementos que permiten determinar que la divulgación en la información pueda generar un riesgo claro, probable y específico de daño al interés público protegido. 5.- No se ha acreditado la prueba del daño en comparación con el menoscabo cierto y concreto del derecho a la información de que es titular. 6.- El art 9 de la Ley 18.381 establece que el obligado demuestre la existencia de elementos objetivos que permitan determinar que la divulgación genera un riesgo claro, probable y específico de daño al interés público protegido. 7.- Cita el Manual de Clasificación de la Información de la Unidad de Acceso a la Información Pública y cita el estándar interamericano de protección al derecho de acceso a la información pública obligado con el deber de probar las limitaciones al acceso con la prueba del daño, aspecto en que se explaya. 8.- Cita doctrina en apoyo de su posición y recalca que la propia OMS ha divulgado documentación relativa al proceso de negociación dando cuenta de ?propuestas concretas? y de los Estado que las proponen y por ende se pregunta, como es posible que la máxima divulgación de esta información puede repercutir perjudicialmente en la negociación como sostiene el MRREE?. 9.- El ente demandado podría apelar al principio de ?divisibilidad? que le permite divulgar versiones públicas, art 7 del Decreto 232/013 Resolución 20/009 del 22 de Octubre de 2009 de la Unidad de Acceso a la Información Pública, en caso de que coexista información pública y otra a reservar. 10.- Ha solicitado información sanitaria y no ?económica, política o comercial?, contrario a lo sostenido por la Administración. 11.- Con cita de doctrina, entiende que es contrario al estándar de protección del derecho al acceso a la información pública, la alegación de resoluciones previas y genéricas que la deniegan, concepto en que se explaya con cita de jurisprudencia reciente. 12.- En el caso concreto, el MRREE interpreta como reservada la información en virtud de un acto genérico dictado por la Resolución Ministerial No 425/2012 de 31 de Julio de 2012 que declara reservada toda información relativa a negociaciones ya sean económicas, políticas y comerciales. 13.- Alude que el plazo de la reserva por quince años es excesivo y al tratarse de información sanitaria carece completamente de fundamento, pues aplicando el criterio del demandado, todas las relaciones exteriores de nuestro país serían reservadas, lo que es un dislate jurídico. 14.- Según versiones del Consejo de la Unión Europea la negociación está avanzada y se procura adoptar un instrumento en 2024, por lo que no parece razonable ni proporcionado el lapso de 15 años de la reserva dispuesta. 15.- Afirma que no se entiende porqué un reglamento sanitario destinado a la salud pública tiene que negociarse en secreto, postulando que el derecho a la salud que posee rango Constitucional, comprende el acceso a la información, derecho a solicitar, recibir, difundir información e ideas acerca de las cuestiones vinculadas a esa temática, transcribiendo en apoyo de esa posición una cita de jurisprudencia. 16.- Ofrece prueba, funda su derecho y solicita en definitiva se intime a la demandada a la agregación de la totalidad de la documentación que haya sido entregada por la OMS en el marco del proceso de discusiones en el órgano de negociación intergubernamental de la OMS para redactar y negociar un convenio, acuerdo u otro instrumento internacional e la OMS sobre prevención, preparación y respuesta frente a pandemias así como en el proceso de enmienda al Reglamento Sanitario Internacional, intimándose a la demandada a que agregue la versión que obra en su poder de los documentos publicados en la web de la OMS que identifica.

II.- El dispositivo No 699 de 2 de Mayo de 2023 (fs 13) convocó a la audiencia de precepto.



III.- Compareció el Estado-MRREE (fs 48 y ss) y brindó sus explicaciones : 1.- Con fecha 18 de Abril de 2023 el actor presentó recurso de revocación y jerárquico contra la Resolución Ministerial No 106/2023, que se encuentran en trámite. 2.- Da cuenta de la solicitud del accionante en vía Administrativa y la decisión estatal. 3.- Conforme los art 8 y 9 de la Ley 18.381 su representada clasificó la documentación y la información solicitada como reservada, el derecho a la información pública no tiene carácter irrestricto o absoluto, pues en atención a otros derechos constitucionalmente protegidos pueden existir excepciones. 4.- Se efectuó, conforme al art 25 del Decreto 232/010 de 2 de Agosto de 2010 la prueba del daño, pues del considerando IV de la Resolución Ministerial No 106/2023 surgen los elementos objetivos que permiten determinar la expectativa razonable del daño al interés público protegido, expresándose que la difusión de la información podría afectar el relacionamiento entre los países del Mercosur así como con los demás países fuera del bloque. Divulgar la información solicitada podría repercutir perjudicialmente en la negociación que se basa en la confianza y reserva que son condiciones inherentes a las relaciones diplomáticas. 5.- Contrario a lo afirmado por el actor, la OMS en las recopilaciones que ha publicado, no ha atribuido las propuestas de los Estados Miembros , lo que no es casual. 6.- Por otra parte, las publicaciones de la OMS no son lo que el actor solicitó, que refirió exclusivamente al Mercosur y países integrantes. 7.- Invoca normativa legal (L 19.841 art 4) y reglamentaria referida a las relaciones internacionales y al servicio exterior, y la Resolución Ministerial No 425/2012 de 31 de Julio de 2012 que el accionante califica de dislate, no declara el carácter reservado de toda información de las relaciones exteriores, sino de las negociaciones. 8.- El franqueo de la información podría afectar seriamente el relacionamiento de los países del Mercosur, por lo que se acredita razonablemente la expectativa de un daño. 9.- Cita jurisprudencia en apoyo de su posición, concluyendo que el acceso a lo solicitado menoscabaría la conducción de las negociaciones o relaciones internacionales del país, incluida otra información que otros organismos hayan entregado con carácter reservado al Estado Uruguayo, tal como prevé el art 9 literal ?B? de la Ley 18.831. 10.- Entiende prácticamente imposible la aplicación del principio de divisibilidad y otorgamiento de las versiones publicas como pretende el promotor, pues en las actas del Mercosur se discute no solo respecto de las posiciones de los Estados miembros sino además de otros estados. 11.- La Unidad de Acceso a la Información aún no se ha pronunciado sobre la reserva efectuada por la Resolución Ministerial No 106/2023. 12.- Justifica el lapso de 15 años de la reserva, ofrece prueba, funda su derecho y solicita en definitiva se rechace la demanda.

IV.- Se recibió la prueba testimonial (fs 54 y ss), se dio cumplimiento a la intimación solicitada (fs 58 y ss), y por dispositivo No 878 de 16 de Mayo de 2023 (fs 97) se convocó a las partes a formular sus alegatos.

V.- Oídas las alegaciones de los litigantes, subieron los autos para Sentencia, la cual se les notifica en sus respectivos domicilios constituidos.

CONSIDERANDO :

- 1.- Que se habrá de desestimar la demanda impetrada y ello por los fundamentos que siguen.
- 2.- El objeto del proceso establecido en etapa de la audiencia preceptiva convocada (fs 54), impone que el decisor determine ?si están cumplidos todos los requisitos previstos en la normativa vigente para determinar la procedencia de la acción de amparo impetrada, teniendo presente la oposición del Estado?.



3.- Con lazo en el menú litigioso propuesto, el Oficio Judicial considera que es legítima la declaración de reserva de la información solicitada por el accionante, efectuada por Resolución Ministerial No 106/2023 de 29 de Marzo de 2023 (fs 30 y ss).

4.- La mencionada volición Administrativa fue motivada en el art 9 de la Ley 18.381 en la redacción de la Ley 19.178 (vide parte resolutive No 2, a fs 31), partiendo según postula en sus considerandos de que ¿acceder a la solicitud de referencia y proceder a la divulgación en el ámbito del MERCOSUR del proceso de discusiones en el Órgano de Negociación Intergubernamental de la Organización Mundial de la Salud para redactar y negociar un convenio, acuerdo u otro instrumento internacional de la OMS sobre prevención, preparación y respuesta frente a pandemias, así como en el proceso de enmienda al Reglamento Sanitario Internacional, podría afectar seriamente el relacionamiento entre los países del MERCOSUR, así como con los demás países fuera del bloque, teniendo en cuenta que el instrumento se encuentra en etapa de negociación y vincula aspectos políticos, económicos y comerciales. Asimismo, divulgar la información solicitada podría repercutir perjudicialmente en la negociación, que se basa en la confianza y reserva que son condiciones inherentes a las relaciones diplomáticas? (fs 30 vto considerando IV).

5.- El sentenciante advierte que ha mediado por parte del Estado, declaración de reserva específica de la información solicitada, por lo cual el cuestionamiento efectuado en el libelo respecto de la invalidez de reservar ab initio y en forma genérica tal o cual dato no tiene relevancia en autos (fs 7 y vto de la demanda).

6.- En segundo lugar, si bien podría interpretarse que el fondo de la negociación en curso refiere como postula el actor a un tema sanitario, no político, económico o comercial, es claro que enmarca sin mayor hesitación en la previsión del art 9 literal ?B? de la Ley 18.381.

7.- Es innegable que acceder a la información requerida por el promotor, tiene aptitud para menoscabar la conducción de las negociaciones en curso o bien de las relaciones internacionales, porque implica divulgar las posiciones que otros Estados partes del Mercosur han sostenido en el seno de la LXI Cumbre de Presidentes del Mercado Común.

8.- En este sentido, la pretensión contenida en la demanda inequívocamente apunta a obtener información sobre ¿propuestas concretas? que se refieren en el citado comunicado (y) han sido presentadas en estos procesos de deliberación internacional. Adjuntando la documentación que acompaña estas ¿propuestas concretas? y aclarando si las mismas son proposiciones multilaterales del Mercosur, unilaterales por sus estados integrantes o bilaterales por combinaciones entre ellos? (demanda a fs 10 vto petitorio 3ero).

9.- Esa información refiere, en síntesis, a terceros Estados integrantes del MERCOSUR que intervienen en la negociación en el seno del bloque, y en criterio del decisor su divulgación evidentemente atentaría contra la reserva que es de esencia en las negociaciones internacionales, tal como sostiene el MRREE al contestar la demanda (fs 50 numeral 16) y declaran los testigos (fs 55 vto y fs 56 vto).

10.- En anterior caso sometido a conocimiento de este despacho, en referencia a la prueba del daño potencial que la divulgación de información referida a relaciones internacionales pueda causar, el decisor expresó en sentencia No 45/2018 en autos caratulados ¿SORAVILLA SANTIAGO C/ MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES, Acceso a la información Pública? lue 2-17598/2018, que : ¿entiende que se trata de un daño potencial y la tarea del



despacho es valorativa. No es razonable exigirle al Estado que acredite como hecho impeditivo de la pretensión un daño que aun no se ha producido, una prueba diabólica, porque la lesión - que eventualmente se produciría con razonable certeza- ocurriría en caso de accederse a la demanda. Lo que si puede exigirse es que la Administración motive la declaración como reservada de la información, cuestión que se ha cumplido cabalmente en autos?.

11.- Ese antecedente, que en segunda instancia cita la parte demandada (fs 51), revalida aquí sus conclusiones. El daño que sucedería a la divulgación de la información, es razonablemente perceptible si se piensa en que los terceros Estado miembros del Mercado Común han establecido sus posiciones o propuestas en un ámbito de negociación signado por la reserva, y que si fuera de su interés divulgar su punto de vista lo habrían hecho motu propio, lo que en un mundo globalizado aseguraría que los actores también conocerían esa información.

12.- En consecuencia, acoger la demanda implicaría un serio compromiso al estatus de la República Oriental del Uruguay como interlocutor confiable en un ámbito internacional, revalidando el oficio lo expresado por la demandada en su contestación (numerales 27 y 28 a fs 51 vto), a los que homenaje a la brevedad se remite.

13.- La conducta de las partes no amerita la imposición de sanciones en el grado, art 56 del C.G.P.

Por lo expuesto y dispuesto en el art 9 de la Ley 18.381, FALLO :

- I.- Desestimando la demanda en todos sus términos.
- II.- Sin especial sanción en el grado.
- III.- Consentida o ejecutoriada, se archive (HF 3 BPC).

Notifíquese personalmente.

Gabriel --- OHANIAN HAGOPIAN

