



CARRERA: ABOGACÍA

ALUMNO: CARLOS GERÓNIMO SCHMIDT

D.N.I. 30.248.213

LEGAJO: VABG51828

TUTOR: CÉSAR DANIEL BAENA

TEMA: ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

TÍTULO: ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA A LA LUZ DEL FALLO
“SAVOIA, CLAUDIO MARTÍN C/ EN - SECRETARÍA LEGAL Y TÉCNICA (DTO.
1172/03) S/ AMPARO LEY 16.986” DE LA C.S.J.N.

FECHA DE REALIZACIÓN: 4 DE JULIO DE 2019

SUMARIO: I. INTRODUCCIÓN; II. HECHOS DE LA CAUSA, HISTORIA PROCESAL Y RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL; III. IDENTIFICACIÓN Y RECONSTRUCCIÓN DE LA RATIO DECIDENDI; IV. ANÁLISIS Y COMENTARIOS DEL AUTOR; VI. CONCLUSIÓN. VII. LISTADO DE FUENTES CONSULTADAS.

I.- INTRODUCCIÓN

En la presente nota a fallo se analiza la sentencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación de fecha 7 de marzo de 2019 en los autos caratulados: “Savoia, Claudio Martín c/EN-Secretaría Legal y Técnica (dto. 1172/03) s/ amparo ley 16.986” (“Savoia, Claudio Martín c/ EN - Secretaría Legal y Técnica (dto. 1172/03) s/ amparo ley 16.986”, 2019).

Aquí el máximo Tribunal estableció el alcance de la legitimación activa del solicitante de información pública y, a la vez, definió como debe ser formalmente realizada la respuesta negatoria estatal para ser considerada ajustada a derecho. Para así decidir resolvió dos problemas jurídicos de relevancia: 1) el carácter amplio del derecho de acceso a la información pública en contraposición con el rechazo estatal en virtud de considerar que el solicitante no tenía interés suficiente, 2) libre acceso a información pública versus prohibiciones normativas limitantes del ejercicio de ese derecho y la obligatoriedad de fundamentar la respuesta negativa estatal para que pueda ser valorada como ajustada a derecho.

Aquí la Corte establece que cualquier ciudadano puede solicitar y tener acceso a información pública conforme al derecho positivo vigente atento al carácter amplio de este derecho y, a la vez, expresó que si bien existe normativa que establece límites para impedir el acceso a información pública de carácter secreta o reservada, no resulta válida la mera invocación del carácter secreto o reservado de la información solicitada sino que en el caso de que corresponda negar el acceso se debe hacerse por acto debidamente fundado, todo lo cual ratifica el carácter amplio del derecho de acceso a la información pública, fijando pautas claras para el acceso y la negativa estatal en el caso de corresponder, de forma respetuosa del sistema republicano de gobierno establecido en nuestra constitución nacional. A partir de este fallo ya no será razonable exigir interés suficiente al solicitante o que justifique el motivo por el cual solicita acceder a información pública a la vez que en caso de recibir repuesta estatal negativa esta debe

contener expresión clara de sus fundamentos, caso contrario, esa denegatoria puede ser tachada de ilegal conforme al orden jurídico vigente y aplicable.

II. HECHOS DE LA CAUSA, HISTORIA PROCESAL Y RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL

El actor en el año 2011 solicitó a la Secretaría Legal y Técnica de Nación copia de todos los decretos sancionados entre el 24 de marzo de 1976 y el 10 de diciembre de 1983, muchos de los cuales estaban clasificados y por lo tanto no podían ser consultados libremente. El órgano administrativo rechaza la solicitud del actor argumentando que tales decretos estaban clasificados como secreto de estado y que el solicitante no tenía interés suficiente más allá de su carácter de periodista. Ante esta negativa, Savoia presentó un recurso de amparo el cual obtuvo resolución favorable pero al ser apelado ante la Sala I de la Cámara en lo Contencioso Administrativo Federal fue rechazado por considerar que el actor no contaba con legitimación para presentar el amparo entre otros argumentos.

La Corte Suprema de Justicia falló a favor del actor por mayoría de votos, dejando sin efecto la sentencia de la Cámara en lo Contencioso Administrativo Federal, devolviendo las actuaciones al Tribunal de alzada para que complete y defina circunstanciadamente el mandato judicial al que se condena y, esencialmente, contemple las condiciones que deberá observar el Estado en caso de que la solicitud de acceso sea rechazada, a fin de evitar el planteamiento de cuestiones que puedan introducirse durante el trámite de ejecución de sentencia que dilaten el ejercicio del derecho reconocido ("Savoia, Claudio Martín c/ EN - Secretaría Legal y Técnica (dto. 1172/03) s/ amparo ley 16.986", 2019, Cons. 5).

Durante la tramitación del proceso se dictó el decreto 2103/2012, que desclasificó de forma general la gran mayoría de la información pedida por Savoia, con excepción de aquellos que ameritaban "mantener dicha clasificación de seguridad por razones de defensa nacional, seguridad interior o política exterior; y los relacionados con el conflicto bélico del Atlántico Sur y cualquier otro conflicto de carácter interestatal" (Decreto 2103/2012, Art. 1). Aún así, la demanda avanzó, por considerar que todavía había algunas normas dictadas por los gobiernos de facto que permanecían inaccesibles.

Para determinar el alcance de la legitimación activa del actor la Corte Suprema de Justicia de la Nación resaltó que recientemente la ley 27.275 dispone que “toda persona humana o jurídica, pública o privada, tiene derecho a solicitar y recibir información pública, no pudiendo exigirse al solicitante que motive la solicitud, que acredite derecho subjetivo o interés legítimo o que cuente con patrocinio letrado” (Ley 27.275, artículo 4).

Téngase presente que no le era posible al actor acceder libremente al texto de todos los decretos dictados durante el último período de gobierno de facto (1978-1983) ya que existen ciertas cuestiones que están vedadas al acceso general por normativa específica vigente y aplicable.

El Tribunal señaló que pese al dictado del decreto 2103/2012 el gravamen del recurrente permanecía en forma parcial, porque si bien era cierto que la mayoría de las normas requeridas habían sido publicadas, aún restaban decretos que no habían sido revelados y permanecían clasificados como “secretos”, a la vez de considerar que la controversia planteada debía ser analizada teniendo presente lo establecido por Ley 27.275 de Derecho de Acceso a la Información Pública.

Según el fallo la conducta del Estado Nacional resultaba ilegítima atento a que la sola afirmación acerca del carácter “secreto” y “reservado” de las normas, sin aportar mayores precisiones al respecto y sin siquiera mencionar la norma jurídica que daba sustento a esa clasificación y a que esa información fuera sustraída del acceso irrestricto de la ciudadanía, impedían considerar a la respuesta dada por el Poder Ejecutivo como aquella que era exigible en la materia, sin que la genérica y dogmática invocación del artículo 16, inciso a, del anexo VII del decreto 1172/03 resultara suficiente.

Sin perjuicio de ello, debe advertirse que desde fines del 2003 estuvo en vigencia el Decreto n° 1172/03 de Acceso a la Información Pública (Decreto 1172/2003, 2003), pero esta normativa tenía ciertas deficiencias que se traducían en la práctica en trabas para el libre acceso a la información pública. Así las cosas, el actual Poder Ejecutivo Nacional remitió al Congreso Nacional un proyecto de Ley de Acceso a la Información Pública que establecía un marco regulatorio integral de la cuestión, el cual fue aprobado y promulgado en 2016 como Ley N° 27.275 (Ley 27.275, 2016) la cual regula el acceso a la información pública en todas las áreas del Estado.

Según el Máximo Tribunal el principio de máxima divulgación se define expresando que:

La presunción de que toda información es accesible, sujeto a un sistema restringido de excepciones, 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. ("Savoia, Claudio Martín c/ EN - Secretaría Legal y Técnica (dto. 1172/03) s/ amparo ley 16.986", 2019, Cons. 10).

Además, estableció que 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, a fin de evitar que con el uso de expresiones genéricas se afecte el ejercicio del derecho, obstaculizándose la divulgación de información de interés público. ("Savoia, Claudio Martín c/ EN - Secretaría Legal y Técnica (dto. 1172/03) s/ amparo ley 16.986", 2019, Cons. 10).

III. IDENTIFICACIÓN Y RECONSTRUCCIÓN DE LA RATIO DECIDENDI

En el fallo bajo análisis se encuentran presentes dos problemas jurídicos de relevancia vinculados a la identificación inicial de la norma aplicable al caso y al alcance del derecho de acceso a la información pública en cuanto a su carácter de derecho amplio y reconocido como tal en el ordenamiento positivo local y mundial, los cuales determinan las reglas aplicables para los casos concretos de su ejercicio o su limitación estatal en su caso.

De modo ilustrativo resulta interesante traer a colación una clara y precisa definición del Marcela Basterra la cual dice así: "*Se presume que toda la información estatal es pública, por lo tanto si el Estado desea reservar información, en él recae la carga de demostrar que el secreto constituye una urgente necesidad estatal.*" (Basterra, 2006, pág. 2).

La estructura básica de la justificación de las decisiones judiciales es silogístico-deductiva por la necesidad de respetar el criterio de universalidad (imparcialidad respecto de determinados presupuestos básicos aceptados por todos). Esta justificación en los casos individuales se debe realizar tomando como base proposiciones universales llamadas normas. Pero la validez lógica-formal del argumento utilizado no garantiza la validez material de la conclusión ya que esto dependerá de la validez de las premisas (MacCornick, 2017). Es más, este prestigioso autor enseñaba que cualquier tipo de argumento valorativo debe implicar, presuponer o asumir unas premisas últimas que no sean a su vez demostrables o verificables sobre la base de ulteriores razones y que en el razonamiento jurídico, con la salvedad que las premisas últimas son de un carácter distinto por tratarse de normas jurídicas y hechos probado y el contexto institucional en que discurre la argumentación. (MacCormick, 2018).

La Sala I de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal rechazó la pretensión del actor revocando el fallo de primera instancia señalando que este no tenía legitimación para demandar, por no haber demostrado un interés suficiente y concreto (diferenciado del que cualquier ciudadano puede tener) en acceder a la información solicitada. Asimismo la Alzada consideró que no es suficiente la mera alegación de un simple interés de investigar si la información solicitada tenía o no relación con violaciones de derechos humanos.

La Corte Suprema de Justicia de la Nación dictó sentencia revocando la decisión de la Sala I de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal que había rechazado el recurso de amparo interpuesto por el actor para tener acceso a información pública, con el objeto de que se pongan a su disposición copia de los decretos del Poder Ejecutivo Nacional dictados entre los años 1976 y 1983. Para ello se concedió parcialmente el recurso extraordinario federal por encontrarse en discusión los alcances de normas federales y a la vez tuvo presente el Tribunal que durante la tramitación del caso fue dictado el Decreto 2103/2012 (Decreto 2103/2012) el cual estableció un esquema de desclasificación de las decisiones administrativas dictadas por el Estado Nacional en fecha anterior a su vigencia, con excepción de aquellos decretos que ameriten mantener la clasificación de seguridad por razones de defensa nacional, seguridad interior o política exterior, los relacionados con el conflicto bélico del

Atlántico Sur y cualquier otro conflicto de carácter interestatal (Decreto 2103/2012, 2012, art. 1).

Así las cosas, la Corte Suprema de Justicia de la Nación, teniendo presente lo establecido por la Ley 27.275 (Ley 27.275, 2016), afirmó que:

La contestación de la Secretaría Legal y Técnica de la Nación se limitó a invocar el carácter “secreto” y “reservado” de los decretos, sin aportar mayores precisiones al respecto, y sin siquiera mencionar qué norma jurídica daba sustento suficiente al Poder Ejecutivo Nacional para clasificarlos de esa manera y, por ende, determinar que esa información fuera sustraída del acceso irrestricto de la ciudadanía ("Savoia, Claudio Martín c/E.N. Secretaría Legal y Técnica (dto. 1172/03) s/ amparo ley 16.986", 2019, Cons. 11).

De ese modo, confirmó un estándar de revisión que habilita la tutela judicial del derecho de acceso a la información pública cuando la defensa del Estado se basa en la invocación dogmática de alguna de las excepciones previstas en la señalada Ley expresando que la nueva ley de Derecho de Acceso a la Información exige que la denegación de una solicitud se haga por acto fundado, emitido por la máxima autoridad del organismo y que la falta de fundamentación determinará la nulidad del acto denegatorio y obligará a la entrega de la información requerida, a la vez que el silencio del sujeto obligado o la ambigüedad, inexactitud o respuesta incompleta, serán considerados como denegatoria injustificada a brindar la información solicitada conforme al artículo 13 de Ley 27.275 ("Savoia, Claudio Martín c/ EN - Secretaría Legal y Técnica (dto. 1172/03) s/ amparo ley 16.986", 2019, Cons. 11).

IV. ANÁLISIS Y COMENTARIOS DEL AUTOR.

La legislación referida al derecho de acceso a información pública no es cosa nueva, sino que, por ejemplo, ya en el año 1.766 se aprobó en Suecia la primera ley de acceso a la información gubernamental (Ackerman & Sandoval , 2008, pág. 13). Una Ley de Acceso a la Información es tal si otorga a los ciudadanos el derecho de poder solicitar al estado información sin necesidad de demostrar por qué o para qué fines la requieren. En nuestro país la publicidad de los actos de gobierno tuvo una concepción

muy restringida en comparación a las pautas y condiciones que hoy se entienden necesarias para acceder a la información, ya que solo se concebía a la información del accionar gubernamental, circunscrita a hacer conocer los resultados de la toma de las decisiones de los distintos poderes. Desde esta noción, solo se daba importancia a hacer conocer al público en general las leyes, los decretos y las sentencias que emanaban de los poderes legislativos, ejecutivos o judiciales, permitiendo una participación ciudadana y un control de los resultados de la acción del gobierno bastante acotados. Ejemplos de lo que se entendía por publicidad de los actos de gobierno son la impresión en los boletines oficiales de las resoluciones gubernamentales adoptadas, la colección de fallos publicados por los tribunales del país, y también las versiones taquigráficas del accionar de los cuerpos en los llamados diarios de sesiones de las cámaras, de las convenciones constituyentes o de los consejos deliberantes municipales. Si bien hoy en día esta idea de publicidad no ha perdido valor, la misma es incompleta para un cumplimiento integral de los requerimientos actuales sobre la información pública que es necesario brindar.

No obstante, más allá de lo mencionado hasta aquí, la reforma de la Constitución Nacional de 1994 marcó la impronta de un avance en una concepción más amplia y completa del derecho de acceso a la información pública, en especial, por la incorporación a la Constitución a través del art. 75, inc. 22, de pactos internacionales con jerarquía constitucional de particular importancia en la temática (art. 19 de la Declaración universal de Derechos Humanos, el art. IV de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, el inc. 2º del art. 19 el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el inc. 1º del art. 13 de la Convención sobre los Derechos del Niño y la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad).

Las provincias fueron precursoras en materia de legislación sobre el libre acceso a la información pública en Argentina. Río Negro y Chubut fueron las primeras en reglamentar este derecho a través de las Leyes 1829/84 y 3764/92, respectivamente. Asimismo, Buenos Aires, Córdoba, Jujuy, La Pampa, Santiago del Estero, Chaco, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Mendoza y Tierra del Fuego son otras de las provincias que ya cuentan con una ley que obliga a los funcionarios públicos a dar una respuesta a las peticiones formales de información que se les realiza.

A modo de ejemplo pueden mencionarse como antecedentes jurisprudenciales aplicables al tema en comentario Claude Reyes vs. Chile (Claude Reyes y otros Vs. Chile , 2006), Gomes Lund y otros (Guerrilha do Araguaia) vs. Brasil (Caso Gomes Lund y Otros (“Guerrilla do Araguaia”) vs. Brasil , 2010), Asociación Derechos Civiles c/PAMI (Asociación Derechos Civiles c/E.N. PAMI - (dto. 1172/03) s/amparo ley 16.986, 2012), CIPPEC c/ Min. Desarrollo Social (CIPPEC c/E.N. Ministerio de Desarrollo Social - dto. 1172/03 s/ amparo ley 16.986, 2014), Giustiniani, Rubén Héctor c/YPF S.A. (Giustiniani, Rubén Héctor c/ Y.P.F. S.A. s/Amparo por mora, 2015), Garrido, Carlos Manuel c/AFIP (Garrido, Carlos Manuel c/E.N. AFIP s/amparo ley 16.986, 2016) y Murua, Manuel Eduardo y Otro c/EN s/Amparo Ley 16.986 (Murua Manuel Eduardo Y Otro c/E.N s/Amparo Ley 16.986, 2018).

El Tribunal resuelve la controversia aplicando la ley 27.275 que se dictó durante el devenir del proceso, constituyendo la primera expresión jurisprudencial del máximo Tribunal sobre esta normativa mediante la cual se reafirman los valores republicanos de gobierno, especialmente el deber de contralor de la actividad administrativa estatal que fija pautas limitantes del ejercicio efectivo de derechos individuales, configurando un valioso aporte para el camino de construir y promover una cultura de la transparencia, respetuosa de los valores democráticos, que nos permita acceder libremente a información pública para ejercer nuestros derechos y efectuar los controles necesarios a la actividad estatal cosechando conciencia activa en la mente de los ciudadanos.

VI. CONCLUSIÓN.

Por todo lo expuesto anteriormente se concluye que la sentencia dejó claro que cualquier ciudadano puede solicitar y tener acceso a información pública atento al carácter amplio de este derecho y, a la vez, expreso que si bien existe normativa que establece límites para impedir el acceso a información pública de carácter secreta o reservada, no resulta válida la mera invocación del carácter secreto o reservado de la información solicitada sino que en el caso de que corresponda negar el acceso se debe hacerse por acto debidamente fundado.

Así, queda ratificado el carácter amplio del derecho de acceso a la información pública, con pautas claras para el acceso y la negativa estatal en el caso de corresponder, para actuar respetando el sistema democrático y republicano de gobierno establecido en nuestra constitución nacional. A partir de este fallo entonces ya no será razonable exigir

interés suficiente al solicitante o que justifique el motivo por el cual solicita acceder a información pública a la vez que en caso de recibir respuesta estatal negativa esta debe contener expresión clara de sus fundamentos, caso contrario, esa denegatoria puede ser tachada de ilegal conforme al orden jurídico vigente y aplicable.

De esta manera, la Corte viene a echar luz sobre un tema sensible como es el acceso de la ciudadanía a la información pública y la transparencia institucional en un estado de derecho democrático, redefiniendo el principio de máxima divulgación, estableciendo la carga de la prueba en cabeza de la administración y fijando la legitimación de cualquier ciudadano para pedir información sin que sea requisito limitante tener o no un interés especial demostrable para acceder a información pública.

Como derecho humano fundamental el derecho de acceso a la información pública está íntimamente ligado a los valores democráticos y republicanos que rigen nuestro estado de derecho, lo cual quedó expresamente ratificado jurisprudencialmente en la sentencia comentada.

VI. LISTADO DE FUENTES CONSULTADAS.

DOCTRINA

Ackerman y Sandoval (2008). *Leyes de acceso a la información pública*. México DF: Instituto federal de acceso a la información pública.

Basterra, M. I. (abril de 2006). *El Secreto de Estado. Un debate constitucional pendiente*. www.marcelabasterra.com.ar. Recuperado el 3 de abril de 2019, de http://marcelabasterra.com.ar/wp-content/uploads/2016/11/DAIP.-Secreto-de-Estado.Art_.-Rev.-Debates.-abril-2006..pdf

MacCormick, N. (2018). *Razonamiento Jurídico y Teoría Del Derecho*. Argentina. Palestra.

MacCormick, N. (2017). *Retórica y Estado de Derecho. Una teoría del razonamiento Jurídico*. Argentina. Palestra.

LEGISLACIÓN

Decreto 1172/2003. Boletín Oficial N° 30.291. Buenos Aires, Argentina. 4 de diciembre de 2003.

Decreto 2103/2012. Boletín Oficial N° 32515. Buenos Aires, Argentina. 5 de Noviembre de 2012.

Ley 27.275. Derecho de acceso a la información pública. Boletín Oficial N° 33.472 . Buenos Aires, Argentina. 29 de Septiembre de 2016.

JURISPRUDENCIA

Asociación Derechos Civiles c/E.N. PAMI - (dto. 1172/03) s/amparo ley 16.986, 917. XLVI. (Corte Suprema de Justicia de la Nación 4 de Diciembre de 2012).

Caso Gomes Lund y Otros (“Guerrilha do Araguaia”) vs. Brasil (Corte Interamericana de Derechos Humanos 24 de noviembre de 2010).

CIPPEC c/E.N. Ministerio de Desarrollo Social - dto. 1172/03 s/ amparo ley 16.986, C. 830. XLVI. (Corte Suprema de Justicia de la Nación 26 de marzo de 2014).

Claude Reyes y otros Vs. Chile (Corte Interamericana de Derechos Humanos 19 de Septiembre de 2006).

Garrido, Carlos Manuel c/E.N. AFIP s/amparo ley 16.986, 591/2014 (Corte Suprema de Justicia de la Nación 21 de Junio de 2016).

Giustiniani, Rubén Héctor c/Y.P.F. S.A. s/Amparo por mora, 37747/2013 (Corte Suprema de Justicia de la Nación 10 de Noviembre de 2015).

Murua Manuel Eduardo Y Otro c/E.N. s/Amparo Ley 16.986, 47456/2018 (Juzgado Contencioso Administrativo Federal 1 Julio de 2018).

Savoia, Claudio Martín c/E.N. Secretaría Legal y Técnica (dto. 1172/03) s/ amparo ley 16.986, 315/2019 (CSJN 7 de marzo de 2019).