Corte Suprema de Justicia de la Nación (2019) ´´Savoia, Claudio Martin C/ En-Secretaria Legal Y Técnica (Dto. 1172/03) S/ Amparo Ley 16.986´´ Sentencia N° 342:208

NOMBRE Y APELLIDO: CLAUDIO JOSE R. CHEMEZ
LEGAJO N°:VABG65938
CARRERA: ABOGACIA
SEMINARIO FINAL DE GRADUACIÓN
TUTOR: MARIA LORENA CARAMAZZA
MODELO DE CASO
TEMÁTICA DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

I-Introducción. II- La relevancia del análisis II-a) Problemas a analizar del caso. III. Los antecedentes del caso. IV - Ratio Decidendi. V - Antecedentes doctrinarios y jurisprudenciales referidos al acceso a la información pública. VI- Postura del autor. VII- Conclusión. VIII- Referencias.

I-Introducción.

La temática a analizar es el Acceso a la información pública, tomando para ello el fallo de**:**´´Savoia, Claudio Martin c/ EN- Secretaria Legal y Técnica (dto. 1172/03) s/ Amparo ley 16.986´´ interpuesto ante la Corte Superior de Justicia Nacional, en el 7 de marzo del 2019, integrando el Excelentísimo Tribunal los Dres: Lorenzetti, Ricardo L., Maqueda, Juan C. y Rosatti, Horacio.

El acceso a la información pública posee dos características en el régimen republicano: la publicidad de los actos de gobierno y la transparencia de la Administración (Basterra, 2009).

En el mencionado fallo la importancia está dada en considerar al derecho de acceso a la información pública como el medio de construcción en el que se sustenta el estado democrático, permitiendo la participación ciudadana y la trasparencia en la gestión pública, ya que por medio de la misma se protege y promueve los derechos que todo ciudadano posee.

Para la regulación de este derecho se sanciona en el año 2016 la ley 27.275 de acceso a la información pública la cual era una deuda pendiente que tenía Argentina para con sus habitantes dado que en los diversos tratados internacionales incorporados a la constitución nacional en la reforma de 1994 se estatuye como obligación para el estado el sancionar una norma que regule y reglamente su ejercicio

II- La Relevancia del análisis

Este trabajo de investigación tiene como objeto analizar el ejercicio del Derecho de acceso a la información pública, el cual le asiste a todo ciudadano y que se refleja en la Forma Republicana de Gobierno adoptada por Nuestro País, conforme lo establece nuestra Constitución Nacional en sintonía con los Tratados Internacionales de donde se advierte que es obligación del Estado la legislación de las norma referidas al ejercicio del derecho de solicitar el acceso a la información que obren en su poder.

El análisis del caso que motiva mi investigación, está encaminado a dilucidar los argumentos vertidos por la CSJN, referidos a determinar a posibilitar el acceso a la

información pública, es así que se puede observar en el fallo objeto de análisis, que el periodista y ciudadano Claudio Savoia solicita la exhibición de aquellos decretos dictados durante el ejercicio de la dictadura en nuestro país, los cuales fueron negados por la demandada aduciendo que los mismos no eran de acceso a la información pública, ya que habían sido calificados como de carácter secreto y reservado, apoyándose en el art 16 inc. a del anexo VII, del decreto 1172/03, el cual preveía que el Poder Ejecutivo podía negarse a brindar dicha información. Es dable destacar que para el pronunciamiento de la sentencia el Tribunal lo hizo siguiendo la vigente ley n° 27.275.

II-a) Problemas a analizar del caso

En el caso presentado es posible destacar los siguientes problemas:

De relevancia: En el caso planteado el actor solicita las copias de ciertos decretos emitidos por el Poder Ejecutivo Nacional durante el Gobierno de Facto de los años 1976 y 1983, la Secretaria Técnica funda su negativa en el art 16 inc. a del anexo VII del antes mencionado decreto, el actor apoya su solicitud invocando el decreto 4/2010 el cual releva de clasificar de seguridad a toda la información y en la documentación vinculada con el accionar de las Fuerzas Armadas. El amparo que fue aceptado en la primera instancia fue rechazado en la Sala 1 de la Cámara Nacional de apelación en lo Contencioso Administrativo Federal, motivo por el cual el actor plantea recurso extraordinario ante la CSJN el cual declaro admisible dicho planteo, dejando sin efecto lo sentenciado por la cámara.

Axiológico: como se mencionó en el punto anterior la demandada invoca en su defensa lo establecido en el Decreto 1172/03, mientras que el actor lo hace en el decreto 4/2010 el cual deja sin efecto el carácter de secreto de la información solicitada.

Prueba: el demandado invoca la norma contempladas en el art. 16 inc. a del Anexo VII del decreto 1172/03 argumentando que el Poder Ejecutivo posee la facultad de negarse a brindar la información mediante acto fundado, cuando la misma se trate de información calificada como reservada, referida especialmente a la seguridad, defensa o política exterior. Por su parte Savoia fundamenta su pedido apoyado en que dicha negativa no se ajusta a lo establecido en nuestra Constitución Nacional, ni en los Tratados que gozan de jerarquía constitucional ni en el decreto 4/2010 art 1.

III. Los antecedentes del caso.

El Sr. Claudio Savoia, en su calidad de periodista, solicito a la Secretaría Legal y Técnica, las copias de los decretos nacionales firmados durante los gobiernos de facto entre los años 1976 y 1983. Dicho pedido fue rechazado argumentando la secretaria que no eran de acceso público ya que fueron clasificados como “secretos” y “reservados.

Para argumentar esto se apoyo en el art. 16, inc. a, del Anexo VII, del decreto 1172/2003 el cual establece prevé que el Poder Ejecutivo Nacional puede negarse a brindar la información cuando se tratara de aquella que ha sido "expresamente clasificada como reservada, especialmente la referida a seguridad, defensa o política exterior".

Esto dio motivo a que Savoia, invocando el derecho de acceso a la información pública, promovió una acción de amparo sustentada en el art. 43 de la Constitución Nacional contra la Secretaría Legal y Técnica.

En primera instancia se hizo lugar al amparo y se condenó a la demandada a que exhiba los decretos que no se encuentren dentro de las excepciones previstas por los arts. 2º y 3º del decreto 4/2010, al considerar las normas vigentes habían dejado sin efecto el carácter secreto de la normativa requerida.

A su vez, la sala I de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal hizo lugar al recurso de apelación interpuesto por la secretaria legal y técnica, rechazando el amparo. La decisión fue fundamentada sobre la legitimación para demandar, considerando que Savoia carecía de legitimación activa ya que no se había demostrado un interés suficiente y concreto en el acceso a la información solicitada.

Asimismo, la Cámara señalo que el Poder Ejecutivo Nacional había ejercido sus facultades para disponer que determinada información deba mantenerse exenta del acceso público, al entender que dicha decisión estatal respeta la protección de la seguridad interior, la defensa nacional y las relaciones exteriores de la Nación.

Contra esto, Savoia interpone recurso extraordinario federal, allí la CSJN, con el voto mayoritario, declaró admisible el recurso y dejó sin efecto la sentencia de la Cámara.

IV - Ratio Decidendi

La Corte decidió con la firma de los Jueces Juan Carlos Maqueda, Ricardo Lorenzetti y Horacio Rosatti admitir el recurso extraordinario en los términos del artículo 14, inciso 3°, de la ley 48; dejando, por lo tanto sin efecto la sentencia dictada por la cámara, señalando que si bien el decreto 2103/2012 había dejó sin efecto el carácter secreto o reservado de los decretos y decisiones administrativas dictados con anterioridad, el gravamen del recurrente permanecía en forma parcial, porque si bien la mayoría de las normas requeridas habían sido publicadas, aún restaban decretos que no habían sido revelados y permanecían clasificados como "secretos".

Para el dictado de la sentencia en el caso Savoia Claudio M. la corte tuvo en cuenta lo establecido en de la Ley de Acceso a la Información Pública N°27.275,

sancionada con posterioridad al inicio de la causa, entendiendo que el actuar del Estado resulta ilegítimo ya que vulnera los derechos constitucionales invocados por Savoia, los magistrados sostuvieron que el derecho de acceso a la información se rige por el principio de máxima divulgación, "el cual establece 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, de forma tal que puedan cuestionar, indagar y considerar si se está dando un adecuado cumplimiento de las funciones públicas. Este principio también ha sido incorporado expresamente a la ley 27.275 de Derecho de Acceso a la Información Pública que en su artículo 1° establece " La presente ley tiene por objeto garantizar el efectivo ejercicio del derecho de acceso a la información pública, promover la participación ciudadana y la transparencia de la gestión pública, y se funda en los siguientes principios: Presunción de publicidad: toda la información en poder del Estado se presume pública, salvo las excepciones previstas por esta ley…" y en su art 2° "Derecho de acceso a la información pública. El derecho de acceso a la información pública comprende la posibilidad de buscar, acceder, solicitar, recibir, copiar, analizar, reprocesar, reutilizar y redistribuir libremente la información bajo custodia de los sujetos obligados enumerados en el artículo 7° de la presente ley, con las únicas limitaciones y excepciones que establece esta norma. Se presume pública toda información que generen, obtengan, transformen, controlen o custodien los sujetos obligados alcanzados por esta ley".

Siguiendo esta línea de argumentos la Corte se apoyó respecto a la legitimación en lo señalado en el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que 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…". Asimismo el mencionado artículo prevé las restricciones a este derecho deben estar previa y claramente fijadas por una ley en sentido formal.

En relación a la carga probatoria , la Corte entendió citando lo anteriormente dictado en los fallos "ADC" (Fallos: 335:2393); "Cippec" (Fallos: 337:256) y Garrido (Fallos: 339:827) que era conveniente dejar sin efecto los argumentos brindados por la instancia anterior para desconocer la legitimación al actor. Recordó su jurisprudencia en este aspecto según la cual la legitimación para solicitar acceso a la información bajo control del estado es amplia y corresponde a toda persona, sin necesidad de acreditar un

interés directo para su obtención o una afectación personal. toma en consideración lo sentenciado en el fallo "Claude Reyes" al destacar que "…cuando se deniega la solicitud de la información debe hacerse mediante una decisión escrita, debidamente fundamentada, que permita conocer los motivos y normas en que se basa para no entregar la información en el caso concreto...".., destacó que el hecho de que el demandante haya invocado su carácter de periodista para solicitar la información no resultaba dirimente a los fines de decidir sobre la legitimación requerida para el ejercicio del derecho de acceso a la información.

Sostuvo que dicho derecho pertenecía a toda la población sin distinción alguna. Destacó que la ley 27.275 de Derecho de Acceso a la Información Pública había consagrado y reafirmado expresamente en su artículo 4 "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".

Es dable destacar que si bien todos los jueces votaron a favor del actor el Dr.Carlos Rosenkrantz se excusó por motivos de decoro, causal contemplada en el artículo 30 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación.

V- Antecedentes doctrinarios y jurisprudenciales referidos al acceso a la información pública.

Santiago Diaz Cafferata (2009) identifica este derecho de acceso a la información publica como la potestad que tiene todo ciudadano, resultado del sistema democrático, de acceder a la información en poder tanto de entidades públicas como privadas, con el compromiso del estado de organizar el sistema administrativo para que se facilite el acceso a la información que sea solicitada.

El acceso a la información pública constituye uno de los privilegios necesarios para el funcionamiento de los sistemas democráticos, situación que ha sido recogida por el derecho, al considerar que la libertad de expresión es parte esencial de los derechos fundamentales.

En Argentina con la incorporación al texto constitucional de los tratados internaciones, dotándolos de idéntica jerarquía, al decir de Bidart Campos (1996), conformando nuestro bloque de constitucionalidad federal, encontramos a los Derechos Humanos como punto de partida para acercarse al derecho a la información, entendiendo al mismo como un derecho/deber proveniente de la libertad de expresión. El artículo 13 de la Declaración Americana de Derechos Humanos, establece que:

> (…) toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y

> difundir informaciones e ideas de toda índole sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística o por cualquier otro procedimiento de su elección".

Si bien la norma parece solo referirse a la libertad de expresión, en la voz "recibir y difundir informaciones", se encuentra tutelado el derecho a ser informado y, correlativamente, la obligación de brindar información. El ejercicio de este derecho permite el desarrollo de los derechos civiles, la transparencia, la rendición de cuentas de los funcionarios y fomenta el debate público e informado para evitar la corrupción y los abusos por parte de los poderes estatales.

> En palabras de la Corte Interamericana de Derechos Humanos: "Sólo a través del acceso a la información bajo control del Estado (…) es que los ciudadanos pueden cuestionar, indagar y considerar si se está dando cumplimiento adecuado a las funciones públicas." (Pérez A, Diario el Clarín, 2016)

Siguiendo a Víctor Bazán en el XXIII Encuentro De Profesores De La Asociación Argentina De Derecho Constitucional es posible destacar que previo a la sanción de la ley de acceso a la información pública N° 27.275 en 2016, solo contábamos con escasas normativas que reglamentaban el ejercicio de este derecho reconocido no solo en nuestra Constitución Nacional, sino en Tratados internacionales, tal como lo mencionaba anteriormente.

Es posible destacar que con anterioridad a la mencionada ley la CSJN ya se había pronunciado en múltiples fallos al reconocimiento de este derecho fundamental tal es así en "Asociación de Derechos Civiles c/ Pami s/ amparo Ley 16.986"15 y "CIPPEC c/ Estado Nacional –Min de Desarrollo Social– dto. 1172/03 s/ amparo ley 16.986"16. y a nivel internacional en el fallo Claude Reyes donde se ha señalado que "el acceso a la información bajo control del Estado, que sea de interés público, puede permitir la participación en la gestión pública a través del control social que se puede ejercer con dicho acceso".

En la publicación del Acceso a la información pública y excepciones de seguridad nacional en Argentina (2018) se destaca que:

> En la actualidad el derecho de acceso a la información pública está regulado por la ley 27.275 que viene a reemplazar el decreto 1172/2013, que hasta ese momento venía siendo la norma principal en la materia, aunque limitado al Poder Ejecutivo. La nueva ley consagra el principio de transparencia y máxima divulgación, por el cual toda información en poder del sujeto obligado debe estar disponible para todas las personas, y

solo puede ser limitado mediante excepciones presentes en la ley, las cuales tienen que ser necesarias para una sociedad democrática y republicana, y proporcionales al interés que las justifican. A su vez, se establece el principio de alcance limitado de las excepciones, por el cual los límites al derecho de acceso a la información pública deben ser excepcionales, establecidos previamente conforme a lo estipulado en la ley, y formulados en términos claros y precisos, quedando la responsabilidad de demostrar la validez de cualquier restricción al acceso a la información a cargo del sujeto al que se le requiere la información (art.1).

VI- Postura del autor.

Considero que se trata de un avasallamiento al Derecho de Acceso a la Información Pública y al Sistema Jurídico en sí, por lo cual, bien ha resuelto la Corte declarando admisible el remedio federal y dejando sin efecto la sentencia de la Cámara, tomando una decisión razonable y comprometida con las garantías constitucionales.

En primer lugar pese al dictado del decreto 2103/2012, por el cual se dejó sin efecto el carácter secreto o reservado de los decretos dictados con anterioridad, el objeto del demandante permanecía en forma parcial, en tanto que aún restaban decretos que no habían sido revelados y permanecían clasificados como "secretos". Aun así la controversia debía ser analizada respecto de la reciente ley 27.275 de Derecho de Acceso a la Información Pública.

Así las cosas, la conducta del Estado Nacional resulta ilegítima, ya que la sola afirmación acerca del carácter "secreto" o "reservado" de las normas, sin dar precisiones al respecto y sin invocar la norma jurídica por la que sustenta esa clasificación, impide considerar dicha respuesta como acorde a la materia. Más cuestionable aún frente al dictado del decreto 2103/12 sin mediar acto formal y explicito que diera a conocer a la sociedad las razones por las cuales debían permanecer siendo secretas.

Por último, la Corte entiende, citando sus precedentes "ADC", "Cippec" y "Garrido", conveniente dejar sin efecto los argumentos citados por la cámara para desconocer la legitimación del actor. En este aspecto, recordó que la legitimación para solicitar acceso a la información bajo control del Estado es amplia y corresponde a toda persona, sin necesidad de acreditar un interés directo o una afectación personal. Se trata de un derecho que pertenece al hombre común y no es posible restringir tal pertenencia sin debilitar al sistema democrático y al principio republicano que sirve de sustento a esta prerrogativa.

En este sentido, la reciente ley 27.275 de Derecho de Acceso a la Información Pública consagró y reafirmó expresamente el alcance amplio que debía reconocer la legitimación activa para el ejercicio del derecho en cuestión al disponer 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" (artículo 4).

VII- Conclusión

La finalidad que tuvo este trabajo no fue realizar un mero análisis de un caso llevado a la justicia para su solución, sino también y no menos importante dar a conocer la herramienta con la que actualmente contamos como ciudadanos para solicitar al Estado y en su figura, a los poderes que lo integran, de aquellas informaciones o datos que sin vulnerar los derechos de terceros, son parte de los argentinos y de su historia, tal es la información que solicita Savoia en el caso concreto.

La CSJN para sentenciar aplica la innovadora ley de acceso a la información N° 27.275, la cual viene a llenar el vacío legal con el que contábamos los argentinos, al momento de hacer valer este derecho, que no solo cuenta con raigambre constitucional sino también internacional, el cual considero y hago mías las palabras de Marcela Basterra, es la piedra fundamental en la cual se apoya todo estado democrático que busca la transparencia de los actos que lleva a cabo ya que permite no solo solicitar la información sin la necesidad de acreditar la existencia de un interés legítimo sino que asegura la participación ciudadana.

En síntesis al sentenciar la CSJN a favor del actor, no hizo mas reconocer un derecho que posee todo ciudadano sin tener que invocar algún tipo de interés o investidura, ya que como lo establece nuestra Constitución el pueblo es quien gobierna siendo el Estado el representante sobre el que pesa el deber y la obligación de dar a conocer todo aquello que le sea solicitado, por lo que en el caso puntual Savoia solo hizo cumplir un derecho que podría haber sido invocado por cualquier otro ciudadano que tenga interés en tomar contacto con aquella información que se califico como

secreta, pero a mi modo de ver y luego de haberme interiorizado con la temática, solo puede permanecer secreta aquella información que haya sido expresamente contemplada en un ley yen el pedido de Savoia no existió ninguna norma que excluya o que establezca el carácter de secreto delos decretos dictados en la época de facto.

VIII- Referencias.

Doctrina

Álvarez Ugarte, R. (2011)"Inteligencia, democracia y acceso a la información" La Ley, t. E, recuperado el 20/10/19 de https://adcdigital.org.ar/wp-content/uploads/2018/05/ADC-Info-publica-y-seguridad-nacional-Argentina.pdf

Basterra, M. I., (2009). "El derecho fundamental de acceso a la información pública en Argentina", en Basterra - Espinosa– Saldaña Barrera (dirs.), *El derecho de acceso a la información pública en Iberoamérica*. Lima: Adrus recuperado el 25/9/19 de http://www.prometheo.cda.org.pe/articulo.php?id=149

Bazán V. (2017) XXIII ENCUENTRO DE PROFESORES DE LA ASOCIACIÓN ARGENTINA DE DERECHO CONSTITUCIONAL recuperado el 20/10/19 de http://www.aadconst.org.ar/archivos_/Bazan_JUSTICIA_Y_TRANSPARENCIA.doc

Bidart Campos G. (1996) *Manual de la Constitución Reformada*, Tomo I. recuperado el 20/10/19 de https://www.academia.edu/28542453/Bidart_Campos_German_J._Manual_de_la_Constituci%C3%B3n_Reformada_-_Tomo_1.pdf

Pérez, A (2016) Diario el Clarín Tribuna El acceso a la información pública recuperado de https://www.clarin.com/opinion/acceso-informacion-publica_0_Vy-ELDXeb.html

Jurisprudencia

CSJN ´´Savoia Claudio Martin C/ EN- Secretaria Legal y Técnica (dto. 1172/03)) s/ amparo ley 16.986 7/05/2019 https://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/documentos/verDocumentoByIdLinksJSP.html?idDocumento=7508423&cache=1567598315958 recuperado el día5 de septiembre del 2019

CSJN "Asociación Derechos Civiles cl EN PAMI (dto. 1172/03) si amparo ley 16.986" resolución 4/12/12 (Fallos: 335:2393) recuperado el 15/10/19 de

http://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/documentos/verDocumentoByIdLinksJSP.html?idDocumento=6974432&cache=1507221686775

CSJN "CIPPEC c/ EN - M O Desarrollo Social - dto. 1172/03 s/ amparo ley 16.986". Resolución 26/03/14 (Fallos: 337:256) recuperado el 15/10/19 de http://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/documentos/verDocumentoByIdLinksJSP.html?idDocumento=7098041&cache=1506354911728

CSJN "Garrido, Carlos Manuel c/ amparo ley 16.986". Resolución 3/5/17 (Fallos: 339:827) recuperado el 15/10/19 de http://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/documentos/getDocumentosExterno.html?idAnalisis=737013

Claude Reyes y otros Vs. Chile publicado el 19 de septiembre 2006 recuperado el 15/10/19 de http://www.corteidh.or.cr/cf/jurisprudencia2/ficha_tecnica.cfm?nId_Ficha=332&lang=es

Legislación:

Constitución Nacional. (1994) recuperado el 13/10/19 de http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/804/norma.htm

Decreto 1172/03 Acceso a la Información Pública. recuperado el 13/10/19 de http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/90000-94999/90763/norma.htm

Decreto 4/2010 recuperado el 13/10/19 de http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/160000-164999/162573/norma.htm

Decreto 2103/12 recuperado el 13/10/19 de http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/200000-204999/204243/norma.htm

Ley 27.275 Acceso a la Información Pública. recuperado el 13/10/19 de http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/265000-269999/265949/norma.htm