

# TRABAJO FINAL DE GRADO

ABOGACÍA



**“DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN  
PÚBLICA. CONOCER SUS LÍMITES, UN INSTRUMENTO  
PARA PROMOVER LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA  
EN LA GESTIÓN PÚBLICA.”**

**SAPAG, María Belén**

**2020**

**SUMARIO:** **I. Introducción de la nota al fallo. II. Cuestiones procesales:** **A.** Premisa fáctica. **B.** Historia procesal. **C.** Descripción de la decisión del tribunal. **III. Análisis de la *ratio decidendi*:** **A.** Argumentos propios del tribunal. **B.** Argumentos tomados por el tribunal. **IV. Descripción del análisis conceptual. Antecedentes doctrinarios y jurisprudenciales. V. Postura del autor. VI. Conclusión. VII. Bibliografía:** **A.** Doctrina: *a) Libros. b) Revistas.* **B.** Legislación: *a) Internacional. b) Nacional.* **C.** Jurisprudencia: *a) Internacional. b) Nacional.* **D.** Otros: *a) Páginas web consultadas. b) Informes.*

## **I. INTRODUCCIÓN DE LA NOTA AL FALLO.**

El fallo seleccionado en el presente trabajo es el caso resuelto por la Corte Suprema de Justicia de la Nación (en adelante CSJN), “SAVOIA, Claudio Martín c/ EN - Secretaría Legal y Técnica (dec. 1172/2003) s/ amparo ley 16.986”, de fecha 7 de marzo de 2019, en Buenos Aires, Argentina.

El actor promueve acción de amparo contra el Estado Nacional, el cual, emitió su negativa ante la petición articulada por el demandante (obtener las copias de unos decretos nacionales entre los años 1973 y 1983), dada su condición de “*secretos y reservados*” basados en un artículo de un decreto, motivo por el cual no serían de público acceso.

Allí, se puede observar como, se suscita una tensión entre dos derechos, por un lado el derecho de acceso a la información pública y uno de sus principios fundamentales, a saber el de “*máxima divulgación*” - en virtud del cual se establece la presunción de que toda información que contenga esta condición es accesible, y que los supuestos que habilitan a denegar el conocimiento de estas fuentes son de carácter restringido y deben interferir en la menor medida posible en el efectivo ejercicio del derecho antes mencionado -, y por otro lado, el artículo de un decreto (art. 16 inc. a, del Anexo VII, decreto 1172/2003) – el cual limita o restringe la publicidad de cierta información -. El problema jurídico que se identifica es axiológico.

Primeramente, se debe tener en claro, ¿a qué llamamos información pública? Pregunta que puede contestarse teniendo en cuenta la Ley de Derecho de Acceso a la Información Pública: “*todo tipo de dato contenido en documentos de cualquier formato*

*que los sujetos obligados enumerados en el artículo 7° de la presente ley generen, obtengan, transformen, controlen o custodien.”<sup>1</sup>*

El acceso a la información pública atraviesa a todos los sectores de la sociedad, esto es, tanto al sector público como al privado. Cotidianamente se tienen ejemplos claros sobre ello; es cardinal y necesario para garantizar el derecho a la libre opinión y expresión, además, en el sector privado, el tener acceso a la información es de gran utilidad a la hora de participar en licitaciones, para una competencia libre y eficaz de mercado; de igual manera y de forma muy importante, a la ciudadanía le permite tener un cierto control - (cierta reducción de corrupción) - sobre las instituciones públicas y su desempeño, formas de contratación, etc. y sobre los actos de gobierno. Este último punto es de elevada importancia dado que el *principio de publicidad* es inherente al sistema republicano de gobierno establecido por nuestra Constitución Nacional (en adelante CN).

De manera que, es sustancial también tener en cuenta ¿qué es el derecho al acceso a la información pública? Recurrimos así, a la definición que otorga la Ley Nacional 27.275, en su art. 2:

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. (...)

Pues entonces, hablamos de una herramienta muy valiosa (Basterra, 2009), para la sociedad toda, sin distinción alguna, es un instrumento para promover la participación ciudadana en la gestión pública, ya que, sin acceso a la información, no puede haber participación política efectiva. De allí que, cuando se deniega el acceso o se lo limita, es fundamental saber, en qué casos ello es plausible y que requisitos debe cumplir tal negativa.

---

<sup>1</sup>Art. 2, Ley 27.275. Derecho de Acceso a la Información Pública. Honorable Congreso de la Nación Argentina. Publicado en el Boletín Oficial 14 de septiembre de 2016.

La importancia del análisis de este fallo, está dada en el derecho que tiene toda persona de conocer la manera en que sus gobernantes y funcionarios se desempeñan. Tanto el Estado como las instituciones públicas están comprometidos a respetar y garantizar el acceso a la información. Es primordial contribuir a que la ciudadanía ejerza eficazmente el derecho a saber, a estar informada, abriendo paso a mecanismos que incrementen la transparencia de los actos de gobierno y que permitan el libre acceso a la información pública, así como su participación.

La norma vigente prescribe la obligación por parte de los depositarios de información pública, de proveerla en un plazo determinado, frente a cuyo vencimiento se puede concurrir a la Justicia por la vía expedita de amparo.

## II. CUESTIONES PROCESALES.

**A. PREMISA FÁCTICA:** El 16 de mayo de 2011 el Sr. Claudio Martín Savoia realizó un pedido ante la Secretaría Legal y Técnica de la Presidencia de la Nación, el mismo consistía en que, se pusieran a su disposición copias de los decretos del Poder Ejecutivo Nacional entre los años 1976 y 1983 por quienes se desempeñaron como presidentes de facto. Todo ello respaldado por la normativa que garantiza el acceso a la información pública.

Dicha secretaría rechazó su solicitud invocando que, los decretos en cuestión no eran de acceso público, por haber sido clasificados como de carácter “*secreto y reservado*”. Respaldando su negativa en el artículo 16 inc. a, del Anexo VII, del decreto 1172 del año 2003, en cuanto preveía que el Poder Ejecutivo Nacional podía negarse a brindar la información requerida, por acto fundado, cuando se tratara de “*información expresamente clasificada como reservada, especialmente la referida a seguridad, defensa o política exterior*”.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> Decreto 1172/2003. ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA.

ANEXO VII

REGLAMENTO GENERAL DEL ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA PARA EL PODER EJECUTIVO NACIONAL

CAPITULO II. SOLICITUD DE INFORMACIÓN.

Art. 16 — EXCEPCIONES

Los sujetos comprendidos en el artículo 2º sólo pueden exceptuarse de proveer la información requerida cuando una Ley o Decreto así lo establezca o cuando se configure alguno de los siguientes supuestos:

a). Información expresamente clasificada como reservada, especialmente la referida a seguridad, defensa o política exterior;

(...)

Ante la denegación, el solicitante interpuso una acción de amparo; alegando que, la respuesta de dicha Secretaría estaba deficientemente motivada, y que, además, no se ajustaba a los requisitos exigidos por la CN ni los Tratados Internacionales.

Igualmente, apoyó su posición, explicando concretamente que, en materia de acceso a la información rige el *principio de máxima divulgación*, según el cual toda información bajo control del Estado se presume accesible, y solamente se autorizan restricciones si fueron previamente establecidas por una ley en sentido formal, y si las mismas persiguen un interés público imperativo y resultan necesarias en una sociedad democrática para alcanzar aquella finalidad.

Incluso agregó que, por medio del art. 1° del decreto de Derechos Humanos 4/2010,<sup>3</sup> se había dejado sin efecto el *carácter secreto* invocado de la información que fue requerida.

Por último, llevó a cabo un planteo subsidiario, tal y como lo explica el fallo en cuestión:

Señaló que, aún si la información requerida estuviera legítimamente clasificada por razones de “seguridad, defensa o política exterior”, de todas formas, los magistrados de la Nación estarían facultados para revisar la documentación pedida a los fines de verificar si la decisión de sustraerla del conocimiento público era justificada y legítima. Explicó que, sin esa instancia de revisión judicial, el régimen de excepciones al acceso a la información se convertiría en “un mecanismo mediante el cual el poder ejecutivo puede conculcar un derecho constitucional mediante la simple invocación del mismo”. (CSJN. “SAVOIA, Claudio Martín c/ EN - Secretaría Legal y Técnica [dec. 1172/2003] s/ amparo ley 16.986”, 2019, pp. 2 - 3).

---

<sup>3</sup> Decreto 4/2010. DERECHOS HUMANOS.

Art. 1° — Relévese de la clasificación de seguridad, establecida conforme a las disposiciones de la Ley N° 25.520 y su Decreto Reglamentario N° 950/02 a toda aquella información y documentación vinculada con el accionar de las FUERZAS ARMADAS durante el periodo comprendido entre los años 1976 y 1983, así como a toda otra información o documentación, producida en otro periodo, relacionado con ese accionar.

## B. HISTORIA PROCESAL:

- La magistrada de primera instancia, hizo lugar al amparo. Consideró que el artículo 1° del decreto de Derechos Humanos 4/2010<sup>4</sup> era aplicable al caso, sin dejar de tener en cuenta los casos de excepciones que menciona: art. 2 del mencionado decreto,<sup>5</sup> y art. 2 inc. 4 de la Ley de Inteligencia Nacional N° 25.520.<sup>6</sup>

Observó, que no existía razón fundada por parte del Poder Ejecutivo Nacional que justificara la sustracción de esos decretos del acceso público. Es por ello que condenó al Estado Nacional para que, en el plazo de 10 días, exhiba a la actora los decretos que no se encuentren en las excepciones previstas por los arts. 2 y 3<sup>7</sup> del decreto 4/2010.

Tras un pedido de aclaratoria, se complementó la decisión dejando en claro que, en caso que los documentos que el actor solicita, si la demandada alegare que se encuentran en las excepciones ante dichas, *“deberá acompañar copia certificada de tales normas, (...), para poder verificar si las razones dadas justifican la negativa de la exhibición.”* (CSJN. “SAVOIA, Claudio Martín c/ EN - Secretaría Legal y Técnica [dec. 1172/2003] s/ amparo ley 16.986”, 2019, p. 4).

- La Sala I de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal hizo lugar al recurso interpuesto por el Estado Nacional, revocó la sentencia de primera instancia, es decir, rechazó el amparo.

Entendió que,

a). El peticionante no tenía legitimación para demandar, al no haber demostrado interés suficiente y concreto diferente al que cualquier ciudadano puede tener, para poder acceder a la información solicitada.

---

<sup>4</sup> Ibidem.

<sup>5</sup> Decreto 4/2010. DERECHOS HUMANOS

Art. 2° — Exceptúese de lo dispuesto en el artículo 1° del presente Decreto, toda la información y documentación relativa al conflicto bélico del Atlántico Sur y cualquier otro conflicto de carácter interestatal.

<sup>6</sup> Ley de Inteligencia Nacional N° 25.520. Honorable Congreso de la Nación. Publicada en el Boletín Oficial el 3 de diciembre de 2001.

Art. 2° — A los fines de la presente ley y de las actividades reguladas por la misma, se entenderá por:  
Inc. 4). Inteligencia Estratégica Militar a la parte de la Inteligencia referida al conocimiento de las capacidades y debilidades del potencial militar de los países que interesen desde el punto de vista de la defensa nacional, así como el ambiente geográfico de las áreas estratégicas operacionales determinadas por el planeamiento estratégico militar.

<sup>7</sup> Decreto 4/2010. DERECHOS HUMANOS

Art. 3° — En ningún caso, se dejará sin efecto la clasificación de seguridad otorgada a la información de inteligencia estratégica militar a la que se refiere el artículo 2°, inciso 4°, de la Ley N° 25.520.

b). Por otra parte, se expidió sobre el fondo del asunto, “*señaló que el Poder Ejecutivo en buen ejercicio de sus facultades para disponer mediante resolución fundada, que determinada información quedara excluida del acceso público irrestricto, en interés de la seguridad interior, la defensa nacional y las relaciones exteriores de la Nación*” (CSJN. “SAVOIA, Claudio Martín c/ EN - Secretaría Legal y Técnica [dec. 1172/2003] s/ amparo ley 16.986”, 2019, p. 6). Los fundamentos de lo antedicho son, el art. 16 Ley 25.520 y su decreto reglamentario, y el art. 16 del Reglamento General del Acceso a la Información Pública para el Poder Ejecutivo.

- Frente a ello, la parte actora dedujo recurso extraordinario federal contra dicha resolución, el cual fue parcialmente concedido por hallarse en juego la interpretación de normas de índole federal.

El apelante alegó,

a). Que la Cámara desconoce el *principio republicano de publicidad de los actos de gobierno* (art. 1° CN),<sup>8</sup> también hace lo suyo con el *derecho de acceso a la información*, reconocido internacionalmente y con jerarquía constitucional (art. 75 inc. 22 CN).

b). Que el Tribunal de Alzada, además, le niega la *legitimación* para acceder a la información pública, en contraposición a lo prescripto por las normas locales y los estándares internacionales receptados.

c). Savoia, plantea un finalmente un *supuesto de gravedad institucional*, dado las reiteradas violaciones a los derechos humanos que se suscitaron en esos años y apela al derecho a la verdad en cuanto este asunto excede el interés individual.

- El recurso extraordinario resulta formalmente admisible en los términos del artículo 14 inciso 3 de la Ley 48, ya que se encuentra en juego la interpretación de normas de naturaleza federal, y la decisión adoptada por la Corte Suprema de la Justicia de la Nación, ha sido contraria a la pretensión del Estado Nacional.

En este sentido:

a). Toma en consideración el dictado posterior del decreto 2103/2012.<sup>9</sup> Sobre la base de este esquema de “desclasificación”, es necesario proceder a verificar si los decretos solicitados por el actor fueron publicados, a fin de corroborar si subsiste el

---

<sup>8</sup> CONSTITUCIÓN DE LA NACIÓN ARGENTINA

CAPITULO PRIMERO - Declaraciones, derechos y garantías

Art. 1 - La Nación Argentina adopta para su gobierno la forma representativa republicana federal, según la establece la presente Constitución.

<sup>9</sup> Decreto 2103/2012. CARÁCTER SECRETO O RESERVADO DE DECRETOS Y DECISIONES ADMINISTRATIVAS. Publicado en el Boletín Oficial el 5 de noviembre de 2012.

gravamen invocado, requisito ineludible para la procedencia del recurso extraordinario. En esta misión se comprobó que al día de la fecha restan documentos que no han sido revelados y que permanecen clasificados como “*secretos*”.

b).Lo anterior pone en evidencia que el gravamen del recurrente, aunque en forma parcial, continúa. El Estado Nacional sigue sin brindar la información y aún tras la nueva normativa, no dio una contestación formal y fundada que justifique dicho rechazo a tal pedido.

c).La Corte resuelve finalmente, teniendo en cuenta, además la nueva normativa: la Ley de Derecho de Acceso a la Información Pública N° 27.275, sancionada en 2016. Por ende, sus principios son los relativos al alcance del derecho de acceso a la información bajo control del Estado, así como los recaudos para limitar legítimamente ese derecho.

**C. DESCRIPCIÓN DE LA DECISIÓN DEL TRIBUNAL:** Por lo anteriormente expresado, y algunas consideraciones que se especificarán en el punto siguiente, la Corte decidió dejar sin efecto la sentencia apelada, y hacer lugar al amparo,

“(…) devolver las actuaciones al Tribunal de Alzada para que complete el pronunciamiento, definiendo circunstanciadamente el alcance del mandato judicial a que se condena, y esencialmente contemple las condiciones que deberá observar el Estado en caso de que la solicitud de acceso sea rechazada, en orden a proporcionar una respuesta debidamente motivada en las normas vigentes, sujeta a control judicial, que sea suficiente para justificar una restricción razonable al Derecho de Acceso a la Información en los precisos términos de las reglas recordadas en este fallo”. (CSJN. “SAVOIA, Claudio Martín c/ EN - Secretaría Legal y Técnica [dec. 1172/2003] s/ amparo ley 16.986”, 2019, p. 19).

### **III. ANÁLISIS DE LA *RATIO DECIDENDI*.**

#### **A. ARGUMENTOS PROPIOS DEL TRIBUNAL:**



a). La Corte resolvió teniendo en cuenta el dictado del decreto 2103/2012 y la sanción de la ley 27.275, ambos posteriores al inicio del litigio, ya que:

En tal sentido, es conocida la jurisprudencia del Tribunal en cuanto a que, si en el transcurso del proceso han sido dictadas nuevas normas vinculadas al objeto del litigio, el fallo que se dicte deberá atender también a las modificaciones introducidas por esos preceptos, en tanto configuran circunstancias sobrevinientes de las que no es posible prescindir. (CSJN. “SAVOIA, Claudio Martín c/ EN - Secretaría Legal y Técnica [dec. 1172/2003] s/ amparo ley 16.986”, 2019, pp. 10 - 11).

b). Por otro lado, señala que no es útil, dar una respuesta basada en la mención solamente de un artículo de manera genérica, en este caso el art. 16 inc. a. De modo que:

En tales condiciones, resulta aquí aplicable la rigurosa expresión afirmada por esta Corte en un caso que guarda suficiente analogía con el presente, de que “Convalidar, sin más, una respuesta de esa vaguedad significaría dejar librada la garantía del acceso a la información al arbitrio discrecional del obligado y reduciría la actividad del magistrado a conformar, sin ninguna posibilidad de revisión, el obrar lesivo que es llamado a reparar” (Fallos 3338:1258, considerando 27). (CSJN. “SAVOIA, Claudio Martín c/ EN - Secretaría Legal y Técnica [dec. 1172/2003] s/ amparo ley 16.986”, 2019, pp. 14 - 15).

## **B. ARGUMENTOS TOMADOS POR EL TRIBUNAL:**

a). “*Principio de máxima divulgación*”. El cual está sujeto a un sistema restringido de excepciones, ya que el actuar del Estado está regido por principios de publicidad y transparencia en la gestión pública (Ley 27.275).

b).La carga de la prueba le corresponde al Estado, tal como lo marca la jurisprudencia (Corte Interamericana de Derechos Humanos [en adelante CIDH], “REYES, Claude c/ República de Chile”, 2006, párr. 93).

c).Frente a una negativa a una solicitud de información, esta debe hacerse por escrito debidamente fundamentada, donde permita conocer los motivos y normas que prescriben lo dicho (Ley 27.275).

d).La legitimación del actor. Es un consenso normativo jurisprudencial, el cual, el acceso a la información debe ser entendido en sentido amplio.

#### **IV. DESCRIPCIÓN DEL ANÁLISIS CONCEPTUAL. ANTECEDENTES DOCTRINARIOS Y JURISPRUDENCIALES.**

En Argentina el derecho de acceso a la información pública halla fundamento constitucional en la apuntada *forma republicana de gobierno* en su art. 1º, exige la publicidad de los actos de los gobernantes y, por ende, de la información que de los mismos emana y sus instituciones.

Fue en septiembre del año 2016, con la sanción de la Ley N° 27.275 de Derecho de Acceso a la Información Pública que, el Poder Legislativo Nacional saldó una significativa deuda institucional que mantenía con la sociedad democrática, en materia de transparencia y derechos humanos.

Todo esto ocurrió, no sin antes, un largo recorrido doctrinario y jurisprudencial. La ley dispone principios claros que la rigen, y procedimientos legales tendientes a “*garantizar el efectivo ejercicio del derecho de acceso a la información pública, promover la participación ciudadana y la transparencia en la gestión pública*”.<sup>10</sup>

De igual manera, contiene uno de los aspectos fundamentales que nos compete, que es el régimen de las limitaciones legales del poder ejercer tal derecho, establecidas en mira a proteger intereses de orden público o privado. Estas excepciones están previstas en el Art. 8 de dicha ley.

Hay que subrayar, que la CN, no solo, en la ya referida forma republicana de gobierno consagra el derecho de acceso a la información pública, sino que a través del art. 75 inc. 22, (el cual otorga a los Tratados Internacionales jerarquía constitucional), rescata disposiciones como el art. 13 inc. 1 de la Convención Americana sobre

---

<sup>10</sup> Art. 1º Ley 27.275. Derecho de Acceso a la Información Pública. Honorable Congreso de la Nación Argentina. Publicado en el Boletín Oficial el 29 de septiembre de 2016.

Derechos Humanos - Pacto de San José de Costa Rica (en adelante CADH), que consagra:

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 (1984).

Similares disposiciones podemos encontrar en la Declaración Universal de Derechos Humanos de la Organización de Naciones Unidas (art. 19), Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (art. 19 inc. 2), Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales, etc.

En cuanto a las limitaciones a dicho derecho, un antecedente importante es la Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información de la Organización de Estados Americanos, ella contiene en su art. 41 las excepciones a la divulgación de la información. Debe aclararse que, se trata de un instrumento modelo de cooperación entre los Estados Miembros y la sociedad civil, una guía que se elaboró de conformidad con los estándares internacionales en la materia de acceso a la información pública.

Jurisprudencialmente podemos citar al caso CIDH, “REYES, Claude c/ República de Chile” del año 2006, allí la Corte Internacional fijó los requisitos indispensables de validez que, según la CADH, deberían reunir los casos de restricciones al derecho de acceso a la información pública. El fallo precisó tres condiciones, que deben presentarse en forma conjunta (Scheibler, G., 2017), a saber: a). deben estar previamente fijadas por ley; b). la restricción debe estar encaminada a la consecución de uno de los objetivos permitidos por la Convención en su artículo 13 inc. 2: es decir, la misma prescribe poder efectuar las restricciones necesarias para asegurar “*el respeto a los derechos o a la reputación de los demás*” o “*la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas*”; y por último c). deben ser las necesarias en una sociedad democrática: deben tener como norte satisfacer un interés público imperativo, además la restricción tiene que interferir en la menor medida posible en el efectivo ejercicio del derecho.

A nivel nacional, un antecedente del cual nos hemos nutrido es el caso “GIUSTINIANI, Rubén H. c/ YPF S.A. s/ amparo por mora” de junio de 2013. El fallo se configuró ante la petición de un legislador que requirió la publicación del contenido de un contrato firmado entre YPF y la compañía petrolera estadounidense Chevron Corporation, el mismo versaba sobre la producción de hidrocarburos no convencionales en la formación de Shale conocida como "Vaca Muerta", ubicada en la provincia de Neuquén, Argentina. Ante la respuesta negativa por parte de YPF S.A., dicho legislador interpuso una acción de amparo por acceso a la información pública y ambiental.

Las incógnitas que surgían de dicho acuerdo eran varias: celebrar un contrato multimillonario de explotación con una multinacional, cuyo monto y condiciones se desconocían, en una superficie de 600 kilómetros cuadrados de nuestro territorio nacional, y dando como fundamento la “recuperación de la soberanía energética”, ¿por qué entonces mantenerlo oculto?

De modo que, el análisis que llevó a cabo la CSJN, fue en cuanto al derecho de las personas al acceso a la información pública y el deber de YPF como empresa con una naturaleza jurídica extraña, ciertamente privada, pero con una actividad acabadamente de interés público, a cumplir con las exigencias de la ley en esta materia.

La compañía YPF S.A., alegó que si daba a conocer el acuerdo se encontraría afectado *el secreto comercial, industrial o la propiedad intelectual*, así mismo se vería en desventaja comercial frente a sus competidores. La Corte Suprema indicó, que el derecho de acceso a la información, debe ser amplio, y abarcar el derecho de las personas a recibir dicha información y la obligación positiva del Estado de suministrarla, sin necesidad de acreditar un interés directo para su obtención, coincidentemente con la CIDH y la Corte Interamericana de Derechos Humanos que lo han interpretado en este mismo sentido.

Además, la CSJN dejó en claro que aquí rige el principio de “*máxima divulgación*” tal y como lo señaló en el caso “CIDH. REYES, Claude”, por lo que sostuvo,

(...) si bien el derecho al acceso a la información, no es un derecho absoluto, y puede, tener limitaciones 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 a la reputación de los demás” o “la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas”. (CSJN. “GIUSTINIANI, R. H. c/ Y.P.F. S.A. s/ amparo por mora”, 2015).

Tomando en cuenta este criterio el Alto Tribunal entendió que, YPF S.A., no justificó las excepciones que opuso, por ello dictó sentencia ordenando que la información requerida sea pública.

Conforme surge de lo expuesto, es latente que el derecho de acceso a la información pública tiene existencia en múltiples cuerpos normativos, ya sean provinciales, nacionales y supranacionales al igual que sucede con la jurisprudencia, ello es así dada la gran importancia que reviste este derecho.

## **V. POSTURA DEL AUTOR.**

Siguiendo lo resuelto por la CSJN, en el caso “SAVOIA, Claudio Martín c/ EN - Secretaría Legal y Técnica [dec. 1172/2003] s/ amparo ley 16.986”, 2019, comparto los fundamentos dados por la Corte, a saber:

a). En primer lugar, el gravamen por parte del actor subsiste desde el momento en que el Estado permanece en silencio, esto es, sin brindarle una respuesta en la forma que corresponde, y esto ha sido así aún después de la sanción del decreto 2103/2012, el cual prescribe un esquema de “desclasificación” de documentos e información, con algunas excepciones, las cuales el mismo Estado es el que tiene la obligación de proceder a corroborar si es que las copias de los decretos solicitados están incluidos en ese grupo. Es así, que la instancia judicial a la que recurrió el actor sigue siendo el medio adecuado para requerir al Estado Nacional el cumplimiento obligatorio de un derecho fundamental como es el derecho de acceso a la información pública, esto es respaldado por nuestra Carta Magna (art. 40).

b). Como segundo punto, la CSJN, tiene en cuenta para la resolución de este caso, la sanción de la ley 27.275,<sup>11</sup> la cual es posterior al inicio de esta causa (16 de mayo de 2011), pero es jurisprudencia de este Tribunal tomar las nuevas normas que se presenten

---

<sup>11</sup> Vid. nota (1).

en el transcurso del proceso, relacionadas con el objeto del litigio, “*el fallo que se dicte deberá atender también a las modificaciones introducidas por estos preceptos, en tanto configuran circunstancias sobrevinientes de las que no es posible prescindir.*” (CSJN, “SAVOIA, C. c/ Secretaría Legal y Técnica [dto.1172/03] s/ amparo ley 16.986”, 2019, pp. 10 - 11).

En este punto el Alto Tribunal tomó los principios que consagra la ley, sobre todo el *principio de “máxima divulgación”*, el cual enseña que, el acceso a la información es un derecho humano fundamental, establece que toda persona, sin distinción alguna (a diferencia de lo que resolvió el Tribunal de Alzada), puede acceder a la información en posesión de órganos públicos, sujeto sólo a un régimen limitado de excepciones, ya que el Estado debe regirse por los principios de “*publicidad y transparencia*” en la gestión pública.

El principio en cuestión, manda a trazar un régimen jurídico en donde, la regla general sea la transparencia y el derecho de acceso a la información, este sometido a un estricto régimen de limitadas excepciones. Como desarrollamos anteriormente, dichas limitaciones dan cumplimiento a los requisitos derivados del artículo 13 inc. 2 de la CADH,<sup>12</sup> esto es: verdadera excepcionalidad, es decir, las excepciones no deben convertirse en regla general, y debe entenderse, para todos los efectos, que el acceso a la información es la regla y el secreto la excepción.

Una de las consecuencias más importantes, directamente relacionable con el fallo SAVOIA, es que, en caso de negativa a brindar la información requerida, debe hacerse mediante una decisión escrita, debidamente fundada, en donde se permita conocer cuáles son los motivos y normas en que se basa para no cumplimentar la petición en el caso concreto. Evitar rechazar pedidos de forma genérica e imprecisa, para no obstaculizar la divulgación de la información (CSJN, “SAVOIA, C. c/ Secretaría Técnica de la Nación s/ amparo ley 16.986”, 2019”, p. 13). En el fallo, esta

---

<sup>12</sup> CONVENCION AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS. Libertad de Pensamiento y de Expresión.

Art. 13:

Inc. 1: 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.

Inc. 2: El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar: a. el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o b. la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.

circunstancia no se da, y es por ello, que la Corte resuelve entre otros puntos, hacer lugar al amparo.

No obstante, es importante resaltar que, la reserva se mantendrá solamente mientras la publicación pueda efectivamente comprometer los bienes que se protegen con el secreto. Por lo tanto, en el caso en cuestión, el demandante, alega que con la sanción del decreto 2103/2012, ya los documentos requeridos no se encontrarían bajo la órbita de “*secretos o reservados*”.

Otra consecuencia de la ley 27.275, en el art. 1° prescribe que los límites al derecho de acceso a la información pública deben estar establecidos previamente por ley, y formulados en términos claros y precisos.

Incluso, en este sentido, corresponde al Estado, - en caso que la información quede comprendida entre en las excepciones configuradas por la norma y no pueda ser revelada -, la carga de probar (CIDH, caso REYES, Claude); y ante una duda o un vacío legal, debe primar el derecho de acceso a la información.

c). En el fallo, se da una incuestionable tensión entre dos normas, una invocada por el demandante, que es claramente de raigambre constitucional, por todo lo antes expuesto, y la otra es una norma de un decreto, que impone reservar en manos del Estado cierta información, razón por la cual la Secretaría Legal y Técnica de la Presidencia de la Nación, deniega la petición del Sr. Savoia. Pero, con lo explicitado supra la Corte entendió que, “*la conducta estatal resulta claramente violatoria de los derechos constitucionales invocados en sustento de la reclamación*”. (CSJN. “SAVOIA, C. c/ Secretaría Técnica de la Nación s/ amparo ley 16.986”, 2019, p. 19). Por ende, declaró admisible el recurso extraordinario federal y dejó sin efecto la sentencia apelada por el Estado Nacional.

La subsunción de un caso concreto en la excepción de la norma debe considerarse celosamente en cada situación, apreciando los valores en juego que se presentan.

De allí que, las excepciones previstas al régimen general de acceso a la información, deben interpretarse de manera conjunta con la legislación tuitiva específica que rige en la materia. Un sistema de excepciones excesivamente amplio puede lesionar de manera grave la posibilidad de ejercer el derecho en cuestión y leyes que pueden resultar muy poderosas en otros aspectos se debilitan sustancialmente si poseen un sistema de excepciones desmedidamente amplio o abierto.

## **VI. CONCLUSIÓN.**

Como conclusión, con las consideraciones realizadas en los anteriores apartados, están dadas las condiciones para manifestar por qué el derecho de los ciudadanos de acceder a la información pública es un derecho inherente a todo sistema político democrático y que, por idéntica razón, quien no tiene posibilidad de acceso a ella, tiene un derecho incumplido por parte del Estado.

Es así, que el derecho de acceso a la información, se considera un instrumento para promover la participación ciudadana en la gestión pública ya que, sin acceso a ella, como dijimos anteriormente, no puede haber participación política efectiva. La tutela ciudadana y su participación en la “cosa pública”, se verían gravemente ultrajadas, por consiguiente, el sistema republicano también lo sería.

En buena sintonía con la comunidad internacional, lo resuelto por la CSJN, en el fallo bajo análisis, no sólo deja a salvo este derecho, sino que además deja en claro que cualquier persona sin alegar condición especial puede acceder a ella, salvo las excepciones previstas por ley. En caso contrario, subraya que el camino a seguir es acudir a la justicia como una herramienta para poder hacer efectivo el derecho de acceso a la información pública.



## **VII. BIBLIOGRAFÍA:**

### **A). Doctrina.**

#### **a). Libros:**

i. Basterra, M. I. (2009). *El Derecho de Acceso a la Información Pública en Iberoamérica*. Buenos Aires: Ed. Andrus.

#### **b). Revistas:**

i. Alfaro, G. (2013). Diálogos de la comunicación. Situación sobre el Derecho de Acceso a la Información Pública en Argentina (2010 – 2012). *Revista Académica de la Federación Latinoamericana de Facultades de Comunicación Social (FELAFACS)*. San Miguel de Tucumán: Universidad Nacional de Tucumán. Consultado de: [http://dialogosfelafacs.net/wp-content/uploads/2015/87/87\\_Revista\\_Dialogos\\_Situacion\\_sobre\\_el\\_Derecho\\_de\\_Acceso\\_a\\_la\\_Informacion\\_Publica\\_en\\_Argentina\\_2010-2012.pdf](http://dialogosfelafacs.net/wp-content/uploads/2015/87/87_Revista_Dialogos_Situacion_sobre_el_Derecho_de_Acceso_a_la_Informacion_Publica_en_Argentina_2010-2012.pdf)

ii. Onagoity, J. (2017). Democracia y Acceso a la Información Pública. *Revista Argentina de Teoría Jurídica*, 17(2), 89-104. Consultado de: <http://revistajuridica.utdt.edu/ojs/index.php/ratj/article/view/28>

iii. Valencia, G. (2013). Importancia del Derecho de Acceso a la Información. *La Revista De Derecho*, 32, 29-47. Consultado de: <https://doi.org/10.5377/lrd.v32i0.1250>

iv. Scheibler, G. (2017). Límites al derecho de acceso a la información pública en la ley 27.275. *Revista Pensar JusBaires. Poder Judicial de la Provincia de Buenos Aires. Consejo de la Magistratura*. Consultado de: [http://pensar.jusbaires.gob.ar/ver/nota/167#\\_edn2](http://pensar.jusbaires.gob.ar/ver/nota/167#_edn2)

### **B). Legislación**

#### **a). Internacional:**

i. Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información. (Documento presentado por el Grupo de Expertos sobre Acceso a la Información coordinado por el Departamento de Derecho Internacional, de la Secretaría de Asuntos Jurídicos, de conformidad con la resolución AG/RES. 2514 (XXXIX-O/09) de la Asamblea General de la OEA).

#### **b). Nacional:**

i. Constitución Nacional Argentina.

ii. Ley N° 27.275 de Derecho de Acceso a la Información Pública.

iii. Ley N° 25.520 de Inteligencia Nacional.

iv. Decreto 1172/2003 de Acceso a la Información Pública, y su Reglamento General.

v. Decreto 4/2010 de Derechos Humanos.

vi. Decreto 2103/2012 de Carácter Secreto o Reservado de Decretos y Decisiones Administrativas.

### **C). Jurisprudencia.**

#### **a). Internacional:**

i. CIDH. “REYES, Claude c/ República de Chile”. 2016. Fecha de recupero: 26/10/19. Disponible en: <https://informacionlegal-com-ar.ebook.21.edu.ar/maf/app/document?&src=laley4&srguid=i0ad6adc60000016e25ae70bc794aa11a&d ocguid=iCAA73F094B90225C27C9388E3D9FB4CE&hitguid=iCAA73F094B90225C27C9388E3D9FB4CE&to cguid=&spos=1&epos=1&td=1&ao=i0ADFAB8AC74B1D1F81C755DF29AAD1D3&searchFrom=&savedSea rch=false&context=19&crumb-action=append&>

#### **b). Nacional:**

- i. CSJN. “SAVOIA, Claudio Martín c/ EN - Secretaría Legal y Técnica (dec. 1172/2003) s/ amparo ley 16.986”. 2019. Fecha de recupero: 15/9/19. Disponible en: <https://informacionlegal-com-ar.ebook.21.edu.ar/maf/app/document?&src=laley4&srguid=i0ad6adc50000016e25b1bf57184ca296&d ocguid=i60A6BE1C69CACFEBFEE89D6FB1BD274C&hitguid=i60A6BE1C69CACFEBFEE89D6FB1BD274C&to cguid=&spos=1&epos=1&td=1&ao=i0ADFAB8AC74B1D1F81C755DF29AAD1D3&searchFrom=&savedSea rch=false&context=31&crumb-action=append&>
- ii. CSJN. “GIUSTINIANI, R. H. c/ Y.P.F. S.A. s/ amparo por mora.” 2015. Fecha de recupero: 22/10/19. Disponible en: <https://informacionlegal-com-ar.ebook.21.edu.ar/maf/app/document?&src=laley4&srguid=i0ad6adc50000016e25bc260c4682171d&d ocguid=i122648DE1250CF3B5E245A9AF5026A8A&hitguid=i122648DE1250CF3B5E245A9AF5026A8A&to cguid=&spos=1&epos=1&td=1&ao=i0ADFAB8AC74B1D1F81C755DF29AAD1D3&searchFrom=&savedSea rch=false&context=67&crumb-action=append&>

### **D). Otros.**

#### **a). Páginas web consultadas:**

- i. Dialnet: <https://dialnet.unirioja.es>
- ii. Revista Argentina de Teoría Jurídica, de la Universidad Torcuato Di Tella: <http://revistajuridica.utdt.edu/ojs/index.php/ratj/article/view/28>
- iii. Revista Pensar JusBaires. Poder Judicial de la Ciudad de Buenos Aires. Consejo de la Magistratura: <http://pensar.jusbaires.gob.ar>
- iv. SAIJ (Sistema Argentino de Información Jurídica): <http://www.saij.gob.ar>

#### **b). Informes:**

- i. Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), Organización de Estados Americanos (OEA). (2011). El derecho de acceso a la información pública en las Américas. Estándares Interamericanos y comparación de marcos legales. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/publicaciones/El%20acceso%20a%20la%20informacion%20en%20las%20Américas%202012%2005%2015.pdf>