



**Carrera: Abogacía**

**Modelo de Caso**

**Derecho de acceso a la información pública**

**ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA:  
UN DERECHO PARA ACCEDER A OTROS DERECHOS**

**Nombre de la alumna: Florencia Giuzio**

**Legajo: VABG55664**

**D.N.I.: 39.375882**

**Tutora: María Laura Foradori**

**Año: 2020**

## **Sumario**

I. Introducción. II. Reconstrucción de la premisa fáctica, historia procesal y descripción de la decisión del Tribunal. III. Análisis de la *ratio decidendi* de la sentencia. IV. Análisis y postura de la autora. V. Conclusión. VI. Listado de referencias.

### **I. Introducción**

La sentencia para cuyo comentario se nos convoca ha sido dictada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en los autos “Savoia, Claudio Martín c/ EN – Secretaría Legal y Técnica (dto. 1172/03) s/ amparo ley 16.986” el día 7 de marzo de 2019. En ella se aborda el acceso a una serie de decretos del Poder Ejecutivo Nacional dictados entre los años 1976 y 1983 por quienes se desempeñaban como presidentes de facto por ese entonces; disposiciones que fueron por más de 34 años tratadas con carácter “secreto”, “reservado” y “clasificado”. Mucha agua ha tenido que pasar debajo de este puente para que se comiencen a llevar a cabo distintas directrices políticas para que empiecen a ser revisados, junto al secreto y la confidencialidad de la información que contenían.

Se puede valorar cómo la sistematización y desclasificación de registros militares o policiales resultaron de gran importancia ya que aportaron nuevas visiones de los acontecimientos, abundante material probatorio y testimonios recogidos por organizaciones de derechos humanos sobre lo ocurrido en esos años de interrupción democrática, elementos cruciales en el derecho a conocer la verdad.

A todas luces se evidencia el problema jurídico del tipo axiológico que Alexy (1997) explica en su teoría de la colisión de principios y conflictos de reglas: “Cuando dos principios entran en colisión (cuando según un principio, algo está prohibido y según otro principio, lo mismo está permitido), uno de los dos tiene que ceder ante el otro” (p.70). Es sumamente relevante la ponderación al principio de máxima divulgación en el marco del derecho de acceso a la información pública en concordancia con la institucionalización de la memoria (Traverzo, 2008) realizado por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en esta oportunidad, marcando el camino hacia la Constitucionalización del Estado, fallando “en base al conjunto de principios, directrices políticas y otros tipos de pautas que no son normas” (Dworkin, 1989, p. 72) “en el contexto del parámetro supremo de referencia de la Constitución” (Pegoraro, 2019, p. 23).

Se presentará, a continuación, la premisa fáctica y las instancias procesales que la causa ha tenido que transitar hasta llegar al tribunal cimero. Posteriormente se analizarán las razones en que se ha basado esta célebre decisión de nuestra Suprema Corte de Justicia de la Nación para realizar un escueto análisis conceptual y en la postura de la autora sobre el derecho de acceso a la información pública junto a un breve recorrido sobre doctrina donde se verá cómo el acceso a la información pública funciona como un derecho instrumental al ser el medio para acceder a otros fines. El trabajo culminará con una conclusión que recoge los aspectos básicos que fueron tratados en estas diez páginas.

## **II. Reconstrucción de la premisa fáctica, historia procesal y descripción de la decisión del Tribunal**

El punto de partida de esta cuestión litigiosa fue el pedido realizado el 16 de mayo de 2011 por Claudio Martín Savoia a la Secretaría Legal y Técnica de la Presidencia de la Nación a fin de que se le haga entrega de copias de una serie de decretos emanados por el Poder Ejecutivo de facto dictados entre los años 1976 y 1983, de conformidad con el Anexo VI del Decreto 1172/03<sup>1</sup>, solicitud que fue rechazada con el fundamento de que los decretos no eran de acceso público dado su carácter “secreto” y “reservado”.

Frente a esta negativa, el actor interpuso una acción de amparo en los términos del art. 43 de la Constitución Nacional<sup>2</sup>. La magistrada de primera instancia hizo lugar al amparo por considerar que el decreto 4/2010<sup>3</sup> era aplicable al caso. Posteriormente, el Estado Nacional interpuso un recurso de apelación, resuelto por la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal quien revocó la sentencia de primera instancia, rechazando, en consecuencia, el amparo de la parte actora. Contra dicho fallo, subsiguientemente, la parte actora interpuso recurso extraordinario federal, que resultó formalmente admisible en los términos del artículo 14, inciso 3° de la Ley 48<sup>4</sup>.

La Corte Suprema de Justicia de la Nación dejó sin efecto la sentencia apelada, hizo lugar al amparo y devolvió las actuaciones al tribunal de alzada para que complete el pronunciamiento, contemplando las condiciones que debería observar el Estado en caso de que la solicitud de acceso fuese rechazada: correspondería proporcionar una respuesta

---

<sup>1</sup> Decreto 1172/2003 - Acceso a la Información Pública.

<sup>2</sup> Art. 43 de la Constitución de la Nación Argentina.

<sup>3</sup> Decreto 4/2010 – Relévese de la clasificación de seguridad a toda documentación e información vinculada con el accionar de las fuerzas armadas en el período comprendido entre los años 1976 y 1983

<sup>4</sup> Ley N° 48 – Jurisdicción y competencia de los Tribunales Nacionales.

debidamente motivada en las normas vigentes, sujeta a control judicial, que sea eficiente para justificar una restricción razonable al derecho de acceso a la información.

### **III. La *ratio decidendi* de la sentencia**

En los fundamentos de la decisión de la Corte reinó el principio de máxima divulgación, dispuesto por la Ley de Derecho de Acceso a la Información Pública N° 27.275<sup>5</sup>, el cual 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. Las restricciones a este derecho deben ser proporcionales al interés que las justifica y deben ser conducentes para alcanzar el logro de ese legítimo objetivo, interfiriendo en la menor medida posible en el efectivo ejercicio del derecho; por esto la denegación de una solicitud de información debe hacerse mediante una decisión debidamente fundamentada. Se observa que la conducta del Estado al no explicar a la sociedad las razones especiales por las cuales esas normas continúan siendo secretas, resulta ilegítima. Más aún, con la promulgación del decreto 2103/2012<sup>6</sup>, donde el Estado continúa sin dar la información requerida ni ofreciendo una nueva contestación formal y fundada que justifique que los textos normativos solicitados siguen sin publicarse; insistiendo con sus mismos argumentos originales, sin hacerse cargo de que hubo un cambio sustancial de las normas jurídicas que regulan la cuestión debatida.

### **IV. Análisis y postura de la autora**

Se puede encontrar el Derecho al Acceso de la Información Pública consagrado en la Declaración Universal de Derechos Humanos<sup>7</sup>, en el Pacto Internacional de Derechos Políticos y Civiles<sup>8</sup>, y en la Convención Americana de Derechos Humanos<sup>9</sup>, todos estos de jerarquía constitucional al ser comprendidos en el art. 75, inc. 22 de la Ley Superior<sup>10</sup>.

En el plano Constitucional se puede mencionar el artículo primero<sup>11</sup> de nuestra Carta Magna que establece para la Nación una forma republicana de gobierno,

---

<sup>5</sup> Ley N° 27.275 - Derecho de acceso a la información pública.

<sup>6</sup> Decreto 2103/2012. Carácter secreto o reservado de decretos y decisiones administrativas – dejase sin efecto.

<sup>7</sup> Art. 19 Declaración Universal de Derechos Humanos.

<sup>8</sup> Art. 19 Pacto Internacional de Derechos Políticos y Civiles.

<sup>9</sup> Art. 13 Convención Americana de Derechos Humanos.

<sup>10</sup> Art. 75 inc. 22 Constitución de la Nación Argentina

<sup>11</sup> Art. 1 Constitución de la Nación Argentina.

complementándose con el art. 33 de la misma<sup>12</sup> ya que si bien el derecho de acceso a la información pública no está expresamente enumerado, esta circunstancia no puede entenderse como su negatoria (Echeverría, 2012).

En la normativa interna, el decreto 1172/03 en su Anexo VII aprueba el Reglamento General de Acceso a la Información Pública para el Poder Ejecutivo Nacional<sup>13</sup> y posteriormente con la Ley N° 27.275<sup>14</sup>, sancionada en 2016, se consagra el Derecho al Acceso a la información pública en el Congreso.

Catapultado por el respeto al principio de la publicidad de los actos de gobierno, el acceso a la información pública constituye un elemento esencial para el normal funcionamiento de las instituciones republicanas y del sistema democrático. Se puede afirmar que es la facultad que tiene todo ciudadano de acceder a todo tipo de información en poder, tanto de entidades públicas como de personas privadas que ejerzan funciones públicas o reciban fondos del Estado (Asociación Derechos Civiles el EN – PAMI- (dto. 1172/03) s/ amparo ley 16.986.)

El titular del derecho, legitimado como sujeto activo, es el ciudadano; se encuentra facultado por el ordenamiento jurídico para exigir su cumplimiento, tanto frente al Estado como a los demás ciudadanos, y, en última instancia frente a los jueces que, en definitiva, resolverán una controversia en caso de que se plantee (Díaz Cafferata, 2009).

El objeto del Derecho de Acceso a la Información Pública, definido en el art. 3° de la Ley 17.175 resulta ser “todo tipo de dato contenido en documentos de cualquier formato que los sujetos obligados (detallados con posterioridad) generen, obtengan, transformen, controlen o custodien<sup>15</sup>”. El criterio para afirmar qué información es pública, conceptualizado por el Dr. Díaz Cafferata, consiste en identificar a ésta con la que haga a los asuntos de la comunidad considerada como un todo, y no con cada uno de sus ciudadanos individualmente considerados (2009).

En cuanto al sujeto pasivo de este derecho, surge claramente que el principal obligado a informar a los ciudadanos sobre la marcha de la cosa pública es el mismo Estado, en sus tres poderes y en todos sus órganos centralizados y descentralizados; sin embargo debemos considerar otros actores de la vida pública como a las personas

---

<sup>12</sup> Art. 33 Constitución de la Nación Argentina.

<sup>13</sup> Decreto 1172/2003 - Acceso a la Información Pública.

<sup>14</sup> Ley N° 27275 – Derecho de acceso a la Información Pública

<sup>15</sup> Art. 3 Ley 27.275 Derecho de Acceso a la información pública.

jurídicas mixtas: aquellas cuyo capital sea en parte privado y en parte público, las personas privadas que ejerzan funciones públicas: a las que se les haya otorgado mediante permiso, licencia, concesión y otra forma contractual la prestación de un servicio público, la explotación de un bien de dominio público o el poder de policía para controlar una determinada actividad y a quienes reciban subsidios o aportes provenientes del sector público, en la medida que se limite el ámbito de información a la relacionada con dichos subsidios o aportes (Díaz Cafferata, 2019).

Destaca la Dra. Basterra (2019) que la regla general del acceso a la información pública es la publicidad; la denegatoria o el secreto son la excepción. Toda información se presume pública y debe estar disponible para conocimiento de quien la solicite. El principio de máxima divulgación complementa la presunción de publicidad: “En una sociedad democrática es indispensable que las autoridades estatales se rijan por el principio de máxima divulgación, el cual establece la presunción de que toda información es accesible, sujeto a un sistema restringido de excepciones” (Caso Claude Reyes y otros vs. Chile).

En el caso de marras, existe una situación de tensión en donde el mencionado principio de máxima divulgación se ve limitado por la Ley de Inteligencia Nacional N° 25.520<sup>16</sup> que en su título V clasifica determinadas actividades, documentación y bancos de datos de los que se debe guardar el más estricto secreto y confidencialidad. “Podemos ver cómo estas normas aplicadas por separado, conducen a resultados incompatibles” (Alexy, 2019 p. 2245).

La solución de esta colisión consiste en establecer cuál de los intereses que tienen el mismo rango en abstracto, posee mayor peso en el caso concreto (Alexy, 2019). La importancia del Acceso a la Información y su ponderación ante eventuales disyuntivas que puedan presentarse en nuestro ordenamiento, radica en que su pleno ejercicio es garantía para hacer valer otros derechos: económicos, sociales, culturales y ambientales (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2010).

En un breve repaso de estos derechos-fines, se puede destacar la importancia en los derechos civiles y políticos: El libre acceso a la información es un medio para que, en un sistema democrático representativo y participativo, la ciudadanía ejerza sus derechos

---

<sup>16</sup> Ley N° 25.520 - Inteligencia Nacional.

políticos. (Departamento para la Gestión Pública Efectiva (DGPE) Organización de los Estados Americanos (OEA), 2013)

También en el marco de la lucha para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, la Convención Interamericana establece que los Estados se comprometen a adoptar medidas específicas y programas para garantizar la investigación y recopilación de estadísticas y demás información pertinente sobre las causas, consecuencias y frecuencia de la violencia contra la mujer, con el fin de evaluar la eficacia de las medidas tomadas y de formular y aplicar los cambios que sean necesarios (Departamento para la Gestión Pública Efectiva (DGPE) Organización de los Estados Americanos (OEA), 2013).

En otro aspecto, los individuos tenemos el derecho humano de un medioambiente adecuado, pero para que ese derecho se concrete debemos tener una participación activa que nos permita tener un conocimiento de los aspectos ambientales, del deterioro, fragilidad e impacto que sufre el entorno a partir de las acciones humanas. Las autoridades tienen la obligación de organizar, actualizar y compartir la información relativa a sus funciones, permitiendo impulsar ciertas acciones tendientes a identificar riesgos ambientales y tomar decisiones para reducirlos o eliminarlos (Herrera Espinoza, Moreno Ovando, Escobedo Fernández, 2013).

En materia de derechos tan esenciales como son la vida y la salud se encuentra vigente también la importancia del Acceso a la Información Pública, ya que para superar las inequidades estructurales debe realizarse un diagnóstico de situación real y concreto con el fin de que puedan desplegarse las medidas necesarias para erradicarlas, así se permitiría afianzar una lectura realista de la problemática para luego ofrecer soluciones ajustadas a las necesidades de la población en línea con el ordenamiento jurídico vigente y el máximo nivel de respeto de los derechos humanos (Pucheta, 2017).

En los términos de los focos de análisis que se han ido realizando a lo largo de esta nota a fallo, se mantiene una postura coincidente a la de la Corte Suprema de Justicia de la Nación a la hora de echar luz sobre las posturas contrapuestas de las partes, inclinando la balanza hacia el principio de máxima divulgación dispuesto por la Ley de Derecho de Acceso a la Información Pública N° 27.275<sup>17</sup>, y además en coincidencia con

---

<sup>17</sup> Ley N° 27.275 - Derecho de acceso a la información pública.

los decretos 4/2010<sup>18</sup> y 2103/2012<sup>19</sup>, específicos de la materia que nos avoca; no se deja de destacarlos ya que al considerar que se trata de cuestiones vinculadas con el accionar de las Fuerzas Armadas durante la última dictadura militar y con el derecho a la verdad en torno a las violaciones de derechos humanos cometidas en esos años, el asunto debatido excede el interés individual y se torna un claro supuesto de gravedad institucional.

Es dable destacar que el derecho de acceso a la información es una herramienta clave para el esclarecimiento de graves violaciones de derechos humanos. Toda persona, incluyendo a los familiares de las víctimas, tienen derecho a conocer la verdad sobre estos hechos atroces (Caso Gómez Palomino vs. Perú - Corte IDH). En el mismo sentido, la Relatoría para la Libertad de Expresión de la OEA en su Informe Anual de 2009 desarrolla la obligación de los Estados de preservar y facilitar el acceso a los archivos cuando se trate de graves violaciones de derechos humanos, ya que la información que puede surgir posee un valor innegable y es indispensable, no sólo para impulsar las investigaciones pertinentes sino para evitar que aberraciones de esta índole puedan repetirse.

## **V. Conclusión**

En el afán de un estudio y desarrollo acabado sobre el derecho al acceso a la información pública de la mano del fallo “Savoia”, se han abarcado diferentes aspectos: su ubicación en la manda constitucional y tratados concordantes y su evolución en la normativa interna; se ha definido, posteriormente, un marco conceptual básico para entender en qué consiste este derecho: su concepto clave, sujetos y objetos implicados, así como también las reglas generales de publicidad y máxima divulgación. Se trajeron a colación, además, distintas situaciones en las que el acceso a la información pública tiene una naturaleza instrumental para el ejercicio de otros derechos, ya que solo mediante el acceso a la información que se encuentre en manos estatales, conociendo su contenido y sus formas y medios de ejercicio se le permitirá a la población ejercer efectivamente el pleno goce y disfrute de sus facultades, participar activamente en los asuntos públicos, juzgar correctamente la actuación de sus representantes y eventualmente, responsabilizarlos de los perjuicios que pudieran provocar.

---

<sup>18</sup> Decreto 4/2010 – Relévese de la clasificación de seguridad a toda documentación e información vinculada con el accionar de las fuerzas armadas en el período comprendido entre los años 1976 y 1983.

<sup>19</sup> Decreto 2103/2012. Carácter secreto o reservado de decretos y decisiones administrativas – dejase sin efecto.



Específicamente en la pieza judicial analizada se ha detectado la presencia de una situación de tensión entre las facultades del Poder Ejecutivo Nacional para disponer que determinada información quede excluida del acceso público irrestricto en interés de la seguridad interior, la defensa nacional y las relaciones exteriores de la Nación; y, por otra parte, el pedido a la Secretaría Legal y Técnica de la Presidencia de la Nación, para que se pongan a disposición ciertos datos amparándose en la máxima divulgación. Con excelente criterio, la Corte Suprema sortea este dilema realizando un análisis integral del panorama, respetando ciertos valores y principios sin los cuales sería imposible sostener que nos encontramos ante un Estado Constitucional: protección de los derechos fundamentales, independencia de los órganos jurisdiccionales y control entre los mismos, soberanía popular y un Estado sentado en el banquillo por incumplir su propia normativa.

Deja un claro mensaje y sienta un precedente: La información pertenece a las personas, no es propiedad del Estado y mucho menos con las particularidades de este caso, estando involucrado el accionar de las Fuerzas Armadas durante la vigencia del terrorismo del “Proceso de Reorganización Nacional”, impidiendo el conocimiento de la historia reciente cercenando el derecho de la sociedad a conocer su pasado.

#### **VI. Listado de revisión bibliográfica recopilada y/o consultada**

- Alexy R. (1997) *Teoría de los derechos fundamentales* (2° ed.) Madrid, España.
- Alexy R. (2019) *Ensayos sobre la teoría de los principios y el juicio de proporcionalidad*. Palestra Editores. Lima, Perú.
- Basterra M. (2019) *La CSJN consolida los estándares de la ley 27.275 de acceso a la información pública. El caso Savoia*. [Archivo PDF].
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2010). Informe anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Vol. III. *Informe para la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión*. Washington DC.
- Departamento para la Gestión Pública Efectiva (DGPE, Organización de los Estados Americanos (OEA) (2013) *El acceso a la Información Pública, un Derecho para ejercer otros Derechos*”. Recuperado de <https://acortauri.com/KSWCK>
- Díaz Cafferata S. (2009) *Revista de la Fac. de Derecho de la U.B.A.* - N° 86- “Lecciones y ensayos”
- Dworkin R. (1989) *Los derechos en serio* (2° ed.) Barcelona: Editorial Ariel, S.A.

- Echeverría G. (2012). *El Acceso a la información pública. El derecho y sus límites*. Recuperado de <https://acortauri.com/IHc62>
- Herrera Espinoza A, Moreno Ovando P, Escobedo Fernández R. (2013) *Cuestiones Constitucionales – Volumen 29- El acceso a la información ambiental*. Recuperado de <https://acortauri.com/JeHMB>
- Pegoraro L. (2019) *Constitucionalización del derecho y cultura constitucional*. UNED, *Revista de Derecho Político (104)* 13-57.
- Priori Posada Giovanni F., (s.f.) *La Constitucionalización del derecho procesal* [archivo PDF].
- Pucheta L. (2017) *Acceso a la información pública: Una herramienta útil en materia de salud*. *Microjuris.com – Inteligencia Jurídica*. Recuperado de <https://acortauri.com/iUXXu>
- Santamarina S. (2020). *Memorias pendientes de la democracia argentina*. *DiagonalCiep*. Recuperado de <https://acortauri.com/1U8gX>
- Traverzo, E. (2008) *De la memoria y su uso crítico*. *Puentes (2)* [archivo PDF]
- Art. 14, inc 3º, Ley Nº 48 - Jurisdicción y competencia de los Tribunales Nacionales.
- Art. 43 de la Constitución de la Nación Argentina.
- Convención Americana de Derechos Humanos.
- Declaración Universal de Derechos Humanos.
- Decreto 1172/2003 - Acceso a la Información Pública.
- Decreto 2103/2012. *Carácter secreto o reservado de decretos y decisiones administrativas – dejase sin efecto*.
- Decreto 4/2010 – *Relévese de la clasificación de seguridad a toda documentación e información vinculada con el accionar de las fuerzas armadas en el período comprendido entre los años 1976 y 1983*.
- Ley Nº 25.520 - *Inteligencia Nacional*.
- Ley Nº 27.275 - *Derecho de acceso a la información pública*.
- Pacto Internacional de derechos políticos y civiles.
- C.S.J.N., “Asociación Derechos Civiles cl EN – PAMI - (dto. 1172/03) s/ amparo ley 16.986”
- Corte IDH, *Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile*, 24 de noviembre de 2008.
- Corte IDH, *Caso Gómez Palomino vs. Perú*, 22 de noviembre de 2005.