



Universidad Empresarial Siglo 21.
Abogacía

NOMBRE Y APELLIDO: García, Laura Gabriela

FECHA DE ENTREGA: 3 de Septiembre de 2019

Legajo: VABG44879

DNI: 28.577.836

ENTREGA N° 1: La identificación

TUTOR: Baena, César Daniel

1- Tema: Derecho al acceso a la información pública.

2- Fallo seleccionado: Corte Suprema de Justicia de la Nación “Savoia, Claudio Martín c/ EN –Secretaría Legal y Técnica (dto. 1172/03) s/ amparo ley 16.986” (2019)

3- Justificación de la importancia y relevancia del fallo.

Nos encontramos en la tarea de analizar un fallo muy importante pues el derecho al acceso a la información pública se encuentra consagrado en tratados internacionales de derechos humanos como la Convención Americana sobre Derechos Humanos que establece al regular los derechos de libertad de pensamiento y expresión 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 cualquier otro procedimiento de su elección. En el mismo sentido la Declaración Universal de Derechos Humanos (art. 19), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (art. 19) y nuestra Carta Magna (art. 14), y la Ley Nacional 27.275 de Derecho de Acceso a la Información Pública.

En el presente fallo nuestra Corte Suprema de Justicia otorga argumentos esenciales en el desarrollo de la controversia, aplica para la resolución de la misma la ley 27.275 de derecho a la información pública y sostiene que este derecho pertenece al hombre común que no puede restringírsele sin producir un debilitamiento en el sistema democrático y al principio republicano que son el sustento de esta prerrogativa de ahí la relevancia del análisis del presente fallo.

4- Breve descripción del problema jurídico.

El problema jurídico que presenta el fallo que analizaremos es encuadrado dentro de los denominados problemas de relevancia o problemas de determinación de la norma aplicable. Siguiendo a Moreso y Vilajosana (2004) los problemas de determinación de la norma aplicable se producen cuando se discrepa sobre si la norma expresada en el sistema es o no aplicable a una caso determinado, por lo que las propiedades de aplicabilidad y pertenencia de la norma no coinciden. Así, en el caso puntual existen normas que pertenecen al ordenamiento jurídico y no son aplicables.

Se niegan copias de decretos dictados del PEN entre los años 1976 y 1983 fundado en su carácter de secreto establecido por el Anexo VII, art. 16, inc. a) del decreto 1172/03,

sin embargo la normativa cambia sustancialmente en el transcurso del tiempo modificando el derecho aplicable a la cuestión debatida, así la Corte aplica la Ley de Derecho de Acceso a la Información Pública N° 27.275 del año 2016 y el decreto del PEN 2103/2012 sancionados con posterioridad al inicio de la causa.

Listado tentativo de referencias bibliográficas.

Basterra, M. I., (2016) Finalmente, ¿Una ley de acceso a la información pública para la Argentina? L. L AR/DOC/2394/2016

Basterra, M. I. (2019) La Corte Suprema consolida los estándares de la ley 27.275 de acceso a la información pública. L.L AR/DOC/811/2019

Basterra, M. I., (2018) La Corte Suprema y la ley 27.275 de acceso a la información pública. Acordada 42/2017. L. L AR/DOC/3057/2018

Basterra, M. I., (2016) Más información pública, más democracia. A propósito de la sanción de la ley 27.275 de acceso a la información pública.

Gelli, M. A., (2016) Ley de acceso a la información pública, los principios, los sujetos obligados y las excepciones. L. L AR/DOC/2969/2016

Moreso J. J., y Vilajosana, J. M., (2004) Introducción a la teoría del derecho. Madrid: MARCIAL PONS EDICIONES JURÍDICAS Y SOCIALES S.A

Piana, R. S., y Amosa, F., (2018) Aspectos normativos y jurisprudenciales del derecho de acceso a la información pública en la provincia de Buenos Aires. L.L AR/DOC/473/2018

Sucunza, M. A., (2017) Acceso a la información pública: apuntes de una ley imprescindible pero insuficiente. L. L AR/DOC/5064/2016

Toledo, P. R., (2019) El derecho de acceso a la información pública. L.L AR/DOC/679/2019

Vallefn, C. A., (2019) La acción de amparo y el acceso a la información pública. L.L AR/DOC/3795/2018

Listado de referencia de Leyes.

Constitución Nacional.

Convención America sobre Derechos Humanos

Declaración Universal de Derechos Humanos.

Decreto 1172/2003 PEN

Decreto 4/2010 PEN

Decreto 2103/2012 PEN

Ley 27.275 Ley de Derecho de Acceso a la Información Pública.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Enlace de descarga fallo Savoia:
<https://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/documentos/verDocumentoByIdLinksJSP.html?idDocumento=7508423&cache=1567523486873>

Buenos Aires, 7 de marzo de 2019

Vistos los autos: "Savoia, Claudio Martín c/ EN - Secretaría Legal y Técnica (dto. 1172/03) s/ amparo ley 16.986".

Considerando:

1º) Que el 16 de mayo de 2011 Claudio Martín Savoia realizó un pedido a la Secretaría Legal y Técnica de la Presidencia de la Nación, para que, en el marco de la normativa que garantiza el acceso a la información pública, se pusieran a su disposición copias de los decretos del Poder Ejecutivo Nacional -cuya individualización luce a fs. 24/25- dictados entre los años 1976 y 1983 por quienes se desempeñaron como presidentes de facto.

La secretaría interviniente rechazó su solicitud sobre la base de que los decretos en cuestión no eran de acceso público, por haber sido clasificados como de carácter "secreto" y "reservado". Fundó su negativa en el artículo 16, inc. a, del Anexo VII, del decreto 1172/03, 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".

2º) Que, frente a ello, el peticionario interpuso una acción de amparo. Alegó, en lo esencial, que la, respuesta de la Secretaría Legal y Técnica de la Nación estaba deficientemente motivada, además de que no se ajustaba a los requisitos exigidos por las normas constitucionales y los tratados internacionales en materia de derecho de acceso a la información.

El demandante explicó, concretamente, que regía 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, persiguen un interés público imperativo y resultan necesarias en una sociedad democrática para alcanzar aquella finalidad.

Consideró que la contestación del Estado no cumplía con esos requisitos; y destacó que no había ley en sentido formal que sirviera como sustento jurídico válido para justificar el rechazo.

Agregó que, por el contrario, las normas vigentes habían dejado sin efecto el carácter secreto de la información solicitada, ya que el decreto 4/2010 dispuso relevar de la clasificación de seguridad "a toda aquella información y documentación vinculada con el accionar de las FUERZAS ARMADAS durante el período comprendido entre los años 1976 y 1983, así como a toda otra información o documentación, producida en otro período, relacionada con ese accionar".

Por último, realizó un planteo subsidiario. Señaló que, aun 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".

Por ese motivo, precisó en su demanda al tribunal interviniente que "En caso que estime que los argumentos ofrecidos no son suficientes para ordenar la entrega de la información solicitada sin más, solicitamos (...) en forma subsidiaria, que pida acceder a la documentación requerida para verificar que la clasificación de la misma realizada por el Poder Ejecutivo haya sido realizada de acuerdo a parámetros legítimos..."

3°) Que la magistrada de primera instancia hizo lugar al amparo por considerar, en lo sustancial, que el decreto 4/2010 era aplicable al caso.

Recordó que esa norma había dispuesto relevar de la clasificación de seguridad, establecida conforme a las disposiciones de la ley 25.520 y su decreto reglamentario 950/02, "a toda aquella información y documentación vinculada con el accionar de las FUERZAS ARMADAS durante el período comprendido entre los años 1976 y 1983, así como a toda otra información o documentación, producida en otro período, relacionada con ese accionar" (art. 1). Ello, con excepción de "...toda la información y documentación relativa al conflicto bélico del Atlántico Sur y cualquier otro conflicto de carácter interestatal" (art. 2); así como de "...la clasificación de seguridad otorgada a la

información de inteligencia estratégica militar a la que se refiere el art. 2º, inciso 4º, de la ley 25.520" (art. 3).

Destacó la especial trascendencia que tenía para la sociedad argentina toda información relativa al accionar de las Fuerzas Armadas durante la última dictadura militar; y consideró que no existía una decisión fundada del Poder Ejecutivo Nacional que justificara la sustracción de esos decretos del acceso público.

En tales condiciones, condenó al Estado Nacional para que, en el plazo de diez días, "exhiba a la actora los decretos que no se encuentren dentro de las excepciones previstas por los artículos 2 y 3 del Decreto N°4/10".

Posteriormente, y a raíz de un pedido de aclaratoria presentado por el demandante, la magistrada complementó su decisión y agregó que "si la demandada alegare que los decretos cuya exhibición el actor solicita se encuentran dentro de las excepciones previstas en los artículos 2 y 3 del Decreto 4/2010, deberá acompañar copia certificada de tales normas a fin de que la Suscripta pueda 'tomar conocimiento personal y directo de lo peticionado, asegurando el mantenimiento de su confidencialidad' (art. 40, inc. 2º, ley 25.326) para poder verificar si las razones dadas justifican la negativa a su exhibición".

4º) Que la Sala I de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal hizo lugar al recurso de apelación interpuesto por el Estado Nacional, revocó la sentencia de primera instancia y, en consecuencia, rechazó el amparo.

Fundó su decisión en una doble línea argumental.

Por un lado, señaló que el peticionario 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. Destacó que el actor "no ha anudado la condición de periodista, invocada en la demanda, con la defensa de un derecho subjetivo sobre un bien jurídico individual ni con la tutela de un derecho de incidencia colectiva según las diversas categorías de intereses enunciadas por la Corte Suprema en el precedente 'Halabi' (Fallos: 332:111)".

Consideró que no alcanzaba con la alegación de un simple interés que derivaría, genéricamente, de que "es altamente probable que la información contenida en los decretos solicitados esté, directa o indirectamente, relacionada con las violaciones de derechos humanos perpetradas por los gobiernos' que las dictaron". En tal sentido, citó la larga línea de precedentes de este Tribunal según' la cual la legitimación procesal

constituye un presupuesto necesario para que exista una causa o controversia, en los términos del art. 116 de la Constitución Nacional; y el Poder Judicial solo interviene en el conocimiento y decisión de "casos", ya que no se admite una acción que persiga el control de la mera legalidad de una disposición.

Por otra parte, y sin perjuicio de que los fundamentos relativos a la falta de legitimación hubieran sido suficientes para rechazar la demanda, la cámara también se expidió sobre el fondo del asunto.

Al respecto, señaló que el Poder Ejecutivo Nacional había ejercido válidamente 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. Todo ello, sostuvo el tribunal a quo, con fundamento en el artículo 16 de la "Ley de Inteligencia Nacional" 25.520 y su decreto reglamentario; así como en el artículo 16 del "Reglamento General del Acceso a la Información Pública para el Poder Ejecutivo Nacional", aprobado por el decreto 1172/03.

5°) Que, contra dicho fallo, la actora dedujo recurso extraordinario federal, que fue parcialmente concedido, por hallarse en juego la interpretación de normas de índole federal.

El apelante alega que la sentencia de cámara desconoció el principio republicano de publicidad de los actos de gobierno reconocido en el artículo 1° de la Constitución Nacional, así como su derecho de acceso a la información consagrado en el artículo 14 de dicha Ley Suprema y en los artículos 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, todos ellos incorporados a la Ley Superior en los términos establecidos por el artículo 75, inciso 22.

También se agravia porque el tribunal a quo le negó legitimación para acceder a información pública, en contraposición a los estándares internacionales de los derechos humanos receptados por la jurisprudencia y las normas locales que rigen en la materia, que reconocen este derecho a toda persona, sin necesidad de acreditar un interés directo o una afectación personal.

Sostiene, asimismo, que la alzada interpretó erróneamente diversas normas de naturaleza federal [ley 25.520, decreto 950/02, decreto 4/10, entre otras], y no explicó con fundamentación suficiente de qué modo se aplican en este caso.

Finalmente plantea que, por tratarse 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 conlleva un claro supuesto de gravedad institucional, al comprometer instituciones básicas de la Nación.

6°) Que el recurso extraordinario resulta formalmente admisible en los términos del artículo 14, inciso 3°, de la ley 48; pues se encuentra en juego la interpretación de normas de naturaleza federal, y la decisión adoptada ha sido contraria a la pretensión de la recurrente que se fundó en ellas (artículos 10, 14 y 75, inciso 22, de la Constitución Nacional).

Al remitir el recurso a la determinación de los alcances de normas federales, es regla clásica de esta Corte que en esa labor hermenéutica no se encuentra limitada para la solución del caso por los argumentos del tribunal a quo ni por las posiciones de las partes, sino que le incumbe realizar una declaratoria sobre el punto disputado según la interpretación que rectamente le otorgue (Fallos: 338:628 y sus citas, entre muchos otros).

7°) Que el apropiado tratamiento de la cuestión contenciosa en juego exige, antes de ingresar en el estudio de los fundamentos que sostienen los agravios del recurrente a la luz del alcance de las normas federales aplicables, tomar en consideración que con posterioridad a la sentencia de la alzada e, inclusive, de la interposición de la apelación federal, el Poder Ejecutivo Nacional dictó el decreto 2103/2012¹, que dispuso lo siguiente:

Artículo 1°— Déjase sin efecto el carácter secreto o reservado de los decretos y decisiones administrativas dictados por el PODER- EJECUTIVO NACIONAL y por el JEFE DE GABINETE DE MINISTROS, respectivamente, con anterioridad a la vigencia de la presente medida, con excepción de aquellos que, a la fecha, ameriten 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.

¹ Publicado en el Boletín Oficial el 5 de noviembre de 2012

Art. 2°— Encomiéndase a los Ministerios y Secretarías dependientes de la Presidencia de la Nación, con carácter previo a la publicación que se ordena en el artículo siguiente, a efectuar el relevamiento de los decretos y decisiones administrativas clasificadas como secreto o reservado, a los fines del cumplimiento de lo dispuesto en el artículo precedente.

Art. 3° — Ordenase la publicación de los actos a que hace referencia el Artículo 1° en el BOLETÍN OFICIAL DE LA REPÚBLICA ARGENTINA.

8°) Que, en efecto, sobre la base del esquema de "desclasificación" de la información que establece el decreto, y dado que el nuevo texto normativo no dispuso una orden de publicación predeterminada, es necesario proceder a verificar si los decretos solicitados por el actor fueron publicados. Ello es así, a fin de corroborar si subsiste el gravamen invocado, requisito exigido pacíficamente por la jurisprudencia de la Corte para la procedencia del recurso extraordinario; y comprobable de oficio porque su desaparición importa la de poder juzgar, al estar vedado expedirse sobre planteos abstractos (Fallos: 320:2603; 328:1425; 330:5070; entre muchos otros).

En esta misión, el Tribunal comprobó que la mayoría de las normas fueron publicadas², pero, al día de la fecha, aún restan decretos que no han sido revelados y que permanecen clasificados como "secretos".

Dicha circunstancia pone en evidencia que el gravamen del recurrente, aunque en forma parcial, permanece intacto. El Estado continúa sin dar la información y tampoco ha ofrecido, tras la sanción del decreto 2103/2012, una nueva contestación formal y fundada que justifique el rechazo del pedido de Savoia con respecto a los textos normativos que siguen sin publicarse. De ahí, pues, que esta instancia judicial sigue siendo el medio que la Constitución Nacional asegura al demandante para que, en el marco de sus atribuciones jurisdiccionales típicas, ponga en ejercicio los poderes necesarios para imponer al Estado Nacional un mandato de cumplimiento obligatorio que dé satisfacción al derecho, de raigambre constitucional, cuya tutela persigue el demandante mediante la pretensión promovida.

² Ver publicaciones en los Boletines Oficiales de fecha: 10 de abril de 2013, 24 de abril de 2013, 29 de abril de 2013, 2 de mayo de 2013, 13 de mayo de 2013, 20 de mayo de 2013, 16 de septiembre de 2013, 30 de septiembre de 2013, 18 de octubre de 2013, 26 de noviembre de 2013, 16 de diciembre de 2013, 28 de febrero de 2014, 25 de marzo de 2014, 27 de junio de 2014, 1° de septiembre de 2014, 14 de octubre de 2014, 27 de octubre de 2014 y 7 de noviembre de 2014.

9°) Que, por otra parte, y por las razones expresadas en el anterior considerando, esta Corte resolverá el asunto teniendo en cuenta lo dispuesto por la Ley de Derecho de Acceso a la Información Pública, número 27.275 [Boletín Oficial, 29 de septiembre de 2016], sancionada con posterioridad a que se iniciara la presente causa.

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 (conf. Fallos: 306:1160; 318:2438; 325:28; 331:2628; 335:905; 338:706 y 339:349).

10) Que, sentado lo anterior, resulta de utilidad enunciar algunos principios relativos al alcance del derecho de acceso a la información bajo control del Estado, así como a los recaudos exigidos para limitar legítimamente ese derecho. Todos ellos, cabe destacar, han sido reconocidos por normas nacionales e internacionales, así como por reiterada jurisprudencia de esta Corte y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos; y fueron expresamente consagrados en la recientemente sancionada ley 27.275.

En primer lugar, 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" (Fallos: 338:1258; también Fallos: 335:2393; 337:256, 1108; y CIDH, Caso "Claude Reyes y otros vs. Chile", sentencia del 19 de septiembre de 2006, Serie C, 151, párr. 92). Este principio también ha sido incorporado expresamente a la ley 27.275 de Derecho de Acceso a la Información Pública (artículos 1° y 2°).

Desde esa perspectiva, y con sustento en lo previsto por el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, se ha dicho que las restricciones a este derecho deben estar previa y claramente fijadas por una ley en sentido formal; responder a alguno de los objetivos permitidos por la Convención, esto es, "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 ser "necesarias en una sociedad democrática, lo que depende de que estén orientadas a satisfacer un interés público imperativo. Entre varias opciones para alcanzar ese objetivo, debe escogerse aquella que restrinja en menor escala el derecho protegido. Es decir, la restricción debe ser proporcional al interés que la justifica y debe ser conducente para alcanzar el logro de ese legítimo objetivo, interfiriendo en la menor medida posible en el efectivo ejercicio del derecho" (conf. CIDH, Caso "Claude Reyes", antes citado, párrafos 89 a 91; en igual sentido ver Fallos: 338:1258, considerando 25, y 339:827, considerando 5°; ver también ley 27.275, artículo 1°, en cuanto establece que "los límites al derecho a la información pública deben ser excepcionales, establecidos previamente conforme a lo estipulado en esta ley, y formulados en términos claros y precisos, quedando la responsabilidad de cualquier restricción al acceso a la información a cargo del sujeto al que se le requiere la información").

Asimismo, se ha señalado que la carga de la prueba de la legitimidad de la restricción corresponde al Estado (conf. CIDH, Caso "Claude Reyes", antes citado, párrafo 93), y que cuando se deniega una solicitud de información debe hacerse mediante una decisión escrita, debidamente fundamentada, que permita conocer cuáles son los motivos y normas en que se basa para no entregar la información en el caso concreto (Fallos: 335:2393, considerando 9°; y 338:1258, considerando 7°; también CIDH, Caso "Claude Reyes", párrs. 77 y 158). En otras palabras, "...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. De esta forma, se evita que por vía de genéricas e imprecisas afirmaciones, pueda afectarse el ejercicio del derecho y se obstaculice la divulgación de información de interés público" (Fallos: 338:1258, considerando 26. A nivel legislativo ver artículos 1, 2, 8 y 13 de la ley 27.275).

11) Que la aplicación de los principios recordados con particular referencia a las circunstancias que singularizan este caso, sostiene la conclusión de que la conducta del Estado Nacional puesta en juzgamiento en el presente resulta ilegítima.

En efecto, 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.

No es útil, en tal aspecto, la genérica y dogmática invocación del artículo 16, inciso a, del Anexo VII del decreto 1172/2003, en cuanto prevé como excepción a la obligación de proporcionar acceso a la información cuando esta hubiera sido "expresamente clasificada como reservada, especialmente la referida a seguridad, defensa o política exterior".

Ello así, pues se trata de una norma dictada muchos años después de la clasificación de los decretos; no es una ley en sentido formal; y porque la mera cita, dogmática y abstracta, de normas generales que habilitan excepciones no puede considerarse suficiente como respuesta a la luz de los principios reseñados en el anterior considerando.

En el mismo sentido, se puede mencionar 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; en efecto, dicho ordenamiento dispone que "la falta de fundamentación determinará la nulidad del 'acto denegatorio y obligará a la entrega de la información requerida"; y que el silencio del sujeto obligado, "así como la ambigüedad, inexactitud o respuesta incompleta, serán considerados como denegatoria injustificada a brindar la información" (art. 13, ley 27.275).

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: 338:1258, considerando 27).

12) Que, por otra parte, y más allá de que la respuesta estatal fue absolutamente insuficiente desde su formulación inicial, la conducta del Estado devino aún más cuestionable con el dictado del decreto 2103/2012.

Como ya se señaló, todavía existen decretos que no fueron revelados y permanecen clasificados como "secretos". No ha habido, sin embargo, un acto formal, y explícito del Estado que disponga y explique a la sociedad las razones especiales por las

cuales esas normas continúan siendo secretas, a pesar de la desclasificación decretada con carácter general.

Más aún, el decreto 2103/2012 es anterior a la contestación del recurso extraordinario y, en ese escrito, el Estado insiste con sus mismos argumentos originales, sin hacerse cargo de que hubo un cambio sustancial de las normas jurídicas que regulan la cuestión debatida.

En definitiva, el Estado continúa sin dar la información y no existe una contestación fundada y razonable que, reconociendo la connatural tensión entre el derecho invocado por el demandante -de raigambre constitucional- y la inocultable defensa de los intereses superiores de la Nación que -con igual sustento en disposiciones de la misma jerarquía superior- impone preservar en manos del Estado cierta información, justifique circunstanciadamente las razones que llevan a rechazar el pedido de acceso a la información formulado por Savoia.

13) Que más allá de que, en consideración al particular ordenamiento con el cual la cámara abordó las cuestiones planteadas, los desarrollos efectuados sobre la sustancia de la reclamación resultan suficientes, a la luz de la doctrina de los precedentes del Tribunal, para revocar la sentencia apelada en cuanto desconoció los derechos constitucionales que sostienen la pretensión, esta Corte considera que no debe pasar por alto lo decidido por la alzada en un tema de alta significación sobre la jurisdicción de los tribunales federales, como es la declarada ausencia de legitimación en cabeza del actor.

Ello es así pues -aunque la sentencia superó dicha conclusión y avanzó sobre el fondo del asunto-, los fundamentos dados por la alzada no pueden ser mantenidos pues resultan contrarios a la jurisprudencia que esta Corte ha sentado en la materia desde su primer precedente, y que mantiene inalterada hasta sus decisiones más recientes, según la cual la legitimación para solicitar acceso a la información bajo el control del Estado es amplia, y que corresponde a toda persona, sin necesidad de acreditar un interés directo para su obtención o una afectación personal.

14) Que, en efecto, desde el caso publicado en Fallos: 335:2393, considerando 10; este Tribunal ha expresado que esa amplitud en la legitimación activa deriva del "...derecho que tiene toda persona de conocer la manera en que sus gobernantes y funcionarios públicos se desempeñan_ La información pertenece a las personas, la información no es propiedad del Estado y el acceso a ella no se debe a una gracia o favor

del gobierno. Este tiene la información solo en cuanto representante de los individuos. El Estado y las instituciones públicas están comprometidos a respetar y garantizar el acceso a la información a todas las personas".

Este criterio, cabe resaltar, fue reiterado por el Tribunal en numerosos pronunciamientos posteriores que resolvieron cuestiones sustancialmente análogas, fijando un claro y preciso estándar en la materia, al sostener que "...en materia de acceso a la información pública existe un importante consenso normativo jurisprudencial en cuanto a que la legitimación para presentar solicitudes de acceso debe ser entendida en un sentido amplio, sin necesidad de exigir un interés calificado del requirente_ ya que_ se trata de información de carácter público, que no pertenece al Estado sino que es del pueblo de la Nación Argentina y, en consecuencia, la sola condición de integrante de la comunidad resulta suficiente para justificar la solicitud. De poco serviría el establecimiento de políticas de transparencia y garantías en materia de información pública si luego se dificulta el acceso a ella mediante la implementación de trabas de índole meramente formal [] El acceso a la información tiene como propósito coadyuvar a que los integrantes de la sociedad ejerzan eficazmente el derecho a saber, por lo que el otorgamiento de la información no puede depender de la acreditación de un interés legítimo en ésta ni de la exposición de los motivos por los que se la requiere" (Fallos: 339:827, considerando 40 y sus citas. En igual sentido: Fallos: 337:256, 1108 y 339:827, entre otros).

De ahí que la circunstancia de que el demandante haya invocado su carácter de periodista para solicitar la información en cuestión no resulta dirimente a los fines de decidir sobre la legitimación requerida para el ejercicio del derecho de acceso a la información. Ello es así, pues de conformidad con lo señalado con anterioridad, dicho derecho en cuanto primera escala en el camino al conocimiento -presupuesto, a su vez, del derecho de libre expresión que el ordenamiento jurídico debe tutelar- es un derecho que pertenece a toda la población sin distinción alguna que importe -o pueda importar- una restricción o limitación para el goce de un derecho inherente a la población. Se trata, en definitiva, 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 sirven de sustento a esta prerrogativa.

Recientemente la ley 27.275 de Derecho de Acceso a la Información Pública ha consagrado y reafirmado expresamente el alcance amplio que cabe reconocer a la legitimación activa para el ejercicio del derecho en examen 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)".

15) Que, por las razones expresadas, el demandante se encuentra suficientemente legitimado para pretender el derecho de que se trata, y la conducta estatal resulta claramente violatoria de los derechos constitucionales invocados en sustento de la reclamación.

En estas condiciones, corresponde dejar sin efecto la sentencia apelada, hacer lugar al amparo y, 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 en este pronunciamiento, devolver las actuaciones al tribunal de alzada para que complete el pronunciamiento, definiendo circunstanciadamente los alcances 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.

Por ello, habiendo dictaminado la señora Procuradora Fiscal, se declara admisible el recurso extraordinario y se deja sin efecto la sentencia apelada. Con costas. Vuelvan los autos al tribunal de origen a fin de que, por quien corresponda, se dicte un nuevo fallo con arreglo a lo establecido en el considerando 15. Notifíquese y devuélvase.

JUAN CARLOS MAQUEDA- RICARDO LUIS LORENZETTI- HORACIO ROSATTI.-

Recurso extraordinario interpuesto por Claudio Martín Savoia, por derecho propio, con el patrocinio letrado de la Dra. Felicitas Rossi y los Dres. Hernán Gullco y José Miguel Onaindía; abogados de la Asociación por los Derechos Civiles (ADC). Traslado contestado por el Estado Nacional — Secretaría Legal y Técnica de la Presidencia de la Nación, representado por el Dr. Guillermo Ariel Bramuglia, con el patrocinio letrado del

Dr. Juan José Mac Mahon. Tribunal de origen: Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, Sala I. Tribunal que intervino con anterioridad: Juzgado Nacional de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo Federal n° 5, Secretaría n° 10. Ministerio Público: Ha dictaminado en esta instancia.



Universidad Empresarial Siglo 21.

Abogacía

NOMBRE Y APELLIDO: García, Laura Gabriela

FECHA DE ENTREGA: 28 de septiembre de 2019

Legajo: VABG44879

DNI: 28.577.836

ENTREGA N° 2: La fase descriptiva

TUTOR: Baena, César Daniel

Tema: Derecho al acceso a la información pública.

Fallo seleccionado: C.S.J.N “Savoia, Claudio Martín c/ EN –Secretaría Legal y Técnica (dto. 1172/03) s/ amparo ley 16.986” (2019).

1. Introducción

En el presente caso, el máximo Tribunal Nacional, resolvió dar lugar al pedido del periodista Savoia, a fin de tomar conocimiento de una serie de decretos dictados por el Poder Ejecutivo en la época de facto que atravesó nuestro país. Dichos decretos estaban clasificados como secretos de acuerdo con la normativa que regía con anterioridad a la sanción y vigencia de la ley de acceso a la información pública. Con fundamento en lo anterior, la Secretaría Legal y Técnica de Poder Ejecutivo Nacional le denegó al periodista la entrega de copias de los decretos solicitados.

Es así que nos encontramos en la tarea de analizar un fallo muy importante. El derecho al acceso a la información pública se encuentra consagrado en tratados internacionales como la Convención Americana sobre Derechos Humanos que 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, artística o cualquier otro procedimiento de su elección. En el mismo sentido, la Declaración Universal de Derechos Humanos (art. 19), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (art. 19), nuestra Carta Magna (art. 14), y la Ley Nacional 27.275 de Derecho de Acceso a la Información Pública.

La Corte Suprema de Justicia brinda argumentos esenciales en el desarrollo de la controversia y aplica para la resolución de ésta la ley N° 27.275 de Derecho a la Información Pública. Los magistrados sostienen que este derecho pertenece al hombre común y que no puede restringírsele sin producir un debilitamiento en el sistema democrático y al principio republicano que son el sustento de esta prerrogativa.

El problema jurídico que presenta el fallo que analizaremos es encuadrado dentro de los denominados problemas de relevancia o problemas de determinación de la norma aplicable. Siguiendo a Moreso y Vilajosana (2004) los problemas de determinación de la norma aplicable se producen cuando se discrepa sobre si la norma expresada en el sistema es o no aplicable a un caso determinado. En consecuencia, las propiedades de aplicabilidad y pertenencia de la norma no coinciden. Así, en el caso puntual existen normas que pertenecen al ordenamiento jurídico y no son aplicables.

Se niegan copias de decretos dictados del PEN entre los años 1976 y 1983 fundado en su carácter de secreto establecido por el Anexo VII, art. 16, inc. a) del decreto 1172/03. Sin embargo, la normativa cambia sustancialmente en el transcurso del tiempo modificando el derecho aplicable a la cuestión debatida. Así, la Corte aplica la Ley de Derecho de Acceso a la Información Pública N° 27.275 del año 2016 y el decreto del PEN 2103/2012 sancionados con posterioridad al inicio de la causa.

2. Reconstrucción de la premisa fáctica, historia procesal y análisis de decisión del tribunal.

El periodista Savoia petitionó ante la Secretaría Legal y Técnica de la Presidencia de la Nación que, en el marco de la normativa que garantiza el acceso a la información pública, se le otorgaran copias de los decretos del PE dictados entre los años 1976 y 1983. La secretaría interviniente rechazó la solicitud. Expresó que los decretos en cuestión no eran de acceso público, por haber sido catalogados con carácter secreto y reservado. Fundamentó la negativa en el art. 16, inc. a, Anexo VII, del Decreto 1172/03. El mismo regulaba que el Poder Ejecutivo Nacional podía negarse a brindar la información requerida, mediante acto fundado, cuando se tratara de “información expresamente clasificada como reservada, especialmente la referida a seguridad, defensa o política exterior”¹.

Ante los hechos mencionados, el Sr. Savoia interpone acción de amparo, donde alegó que la respuesta de la Secretaría era deficientemente motivada y que no se ajustaba a los requisitos exigidos por la normativa constitucional e internacionales en materia de derecho de acceso a la información². Primera instancia hizo lugar al amparo y consideró que el decreto 4/2010 era aplicable al caso. En efecto, condenó al Estado Nacional para que exhiba a la actora los decretos que no se encuentren dentro de las excepciones previstas por los arts. 2 y 3 del Decreto N° 4/10.

El Estado Nacional interpuso recurso de apelación. Así, la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal hizo lugar al recurso interpuesto, revocó la sentencia del *a quo* y, en consecuencia, rechazó la acción de amparo. Entendió, que el peticionario no tenía legitimación para demandar, por no haber demostrado un interés suficiente y concreto en acceder a la información solicitada. Sobre el fondo de la

¹C.S.J.N., “Savoia, Claudio Martín c/ EN – Secretaría Legal y Técnica (dto. 1172/03) s/ amparo ley 16.986”, (2019) cons. 1.

²C.S.J.N., “Savoia, Claudio Martín c/ EN – Secretaría Legal y Técnica (dto. 1172/03) s/ amparo ley 16.986”, (2019) cons. 2

cuestión, la Cámara resolvió que el Poder Ejecutivo Nacional ejerció de manera válida sus facultades para disponer que determinada información quedara excluida del acceso público irrestricto. Ello en miras a proteger el interés de la seguridad interior, la defensa nacional y las relaciones exteriores de la Nación³.

Contra aquel pronunciamiento, Savoia interpuso recurso extraordinario federal, que fue parcialmente concedido, por encontrarse en juego la interpretación de normas federales. La Corte Suprema de Justicia de la Nación resolvió declarar admisible el recurso extraordinario y dejar sin efecto la sentencia apelada. Que vuelvan los autos al tribunal de origen a fin de que, por quien corresponda, se dicte un nuevo fallo con arreglo a lo establecido en el considerando N° 15.

En dicho considerando la Corte estableció que, además de dejar sin efecto la sentencia apelada, se debía hacer lugar a la acción de amparo. Con la finalidad de evitar dilaciones en el ejercicio del derecho reconocido en este pronunciamiento, que se devuelvan las actuaciones al tribunal de alzada para que complete el mismo. Que defina en forma circunstanciada los alcances del mandato judicial que se condena. Fundamentalmente, que contemple las condiciones que deberá observar el Estado en caso de que la solicitud de acceso sea rechazada. Con el fin de brindar una respuesta motivada debidamente en las normas vigentes, sujeta a control judicial, que sea suficiente para evidenciar una restricción razonable al derecho de acceso a la información en los justos términos de las reglas invocadas en este fallo⁴.

3. Reconstrucción de la *ratio decidendi* de la sentencia.

En su resolución, la Corte sostuvo que se debe tomar en consideración que posteriormente a la interposición de la apelación federal, el PEN dictó el Decreto 2103/2012. En él se dispuso la desclasificación de decretos y decisiones administrativas dictaminadas por el PEN, con anterioridad a él. Se dejó vigente la excepción de que no serán desclasificados aquellos que justifiquen mantener tal carácter por razones de defensa nacional. Se encomendó, asimismo, a los organismos dependientes de la Presidencia a que realicen un relevamiento de aquellos para cumplimentar lo dispuesto precedentemente⁵.

³ C.S.J.N., “Savoia, Claudio Martín c/ EN – Secretaría Legal y Técnica (dto. 1172/03) s/ amparo ley 16.986”, (2019) cons. 4

⁴ C.S.J.N., “Savoia, Claudio Martín c/ EN – Secretaría Legal y Técnica (dto. 1172/03) s/ amparo ley 16.986”, (2019) cons. 15

⁵ C.S.J.N., “Savoia, Claudio Martín c/ EN – Secretaría Legal y Técnica (dto. 1172/03) s/ amparo ley 16.986”, (2019) cons. 7

En ese sentido, se comprobó que la mayoría de las normas fueron publicadas, pero aún restan decretos que no fueron revelados y que permanecen clasificados. Dicha circunstancia pone en evidencia que el gravamen del recurrente, aunque en forma parcial, permanece intacto. Así, el Estado continúa sin brindar la información y tampoco ha ofrecido, tras la sanción del decreto 2103/2012, una nueva contestación fundada y formal que brinde razones al rechazo de la petición del periodista. De ahí, que esta instancia judicial es el medio que la nuestra Carta Magna asegura al actor para que imponer al Estado Nacional un mandato de obligatorio cumplimiento que brinde satisfacción al derecho constitucional del demandante⁶.

Sostienen asimismo los magistrados que “esta Corte resolverá el asunto teniendo en cuenta lo dispuesto por la Ley de Derecho de Acceso a la Información Pública, número 27.275 [Boletín Oficial, 29 de septiembre de 2016], sancionada con posterioridad a que se iniciara la presente causa”⁷. Así, enuncian los principios que rigen el derecho de acceso a la información pública, citan normativa nacional e internacional y jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, cuyos parámetros se plasmaron en la ley de Acceso a la Información Pública.

Sostienen que la conducta del Estado Nacional traída a juzgamiento en el presente caso es ilegítima. En efecto, la respuesta de la Secretaría Legal y Técnica se limitó a remarcar el carácter secreto y reservado de los decretos, sin brindar mayores precisiones. No mencionó qué norma jurídica sustentaba suficientemente al Poder Ejecutivo Nacional para clasificarlos de esa manera y, en efecto, que la determinación de que la información fuera quitada del acceso absoluto de la ciudadanía. Por lo cual, no resulta de utilidad invocar genéricamente el art. 16, inciso a, del Anexo VII del decreto 1172/2003, que dispone como excepción a la obligación de brindar acceso a la información cuando esta hubiera sido “expresamente clasificada como reservada, especialmente la referida a seguridad, defensa o política exterior”. Se llega a tal conclusión, pues es una norma dictada muchos años después de la clasificación de los decretos. Que no se trate de una ley en sentido formal y que la mera cita, dogmática y

⁶ C.S.J.N., “Savoia, Claudio Martín c/ EN – Secretaría Legal y Técnica (dto. 1172/03) s/ amparo ley 16.986”, (2019) cons.8

⁷ C.S.J.N., “Savoia, Claudio Martín c/ EN – Secretaría Legal y Técnica (dto. 1172/03) s/ amparo ley 16.986”, (2019) cons. 9

abstracta, de normas generales que disponen excepciones no puede considerarse suficiente de acuerdo los principios que rigen la materia⁸.

Sostienen que la reciente Ley de Derecho de Acceso a la Información exige que la denegación de una solicitud se haga por acto fundado y que dicha denegación se emita por la máxima autoridad del organismo. En efecto, su art. 13 reza que “la falta de fundamentación determinará la nulidad del acto denegatorio y obligará a la entrega de la información requerida”. Además, que el silencio del sujeto obligado, como la ambigüedad, inexactitud o respuesta incompleta, serán considerados como denegatoria injustificada a brindar la información⁹.

Por otra parte, se constituyó en aún más cuestionable la conducta del Estado Nacional cuando se dictó el decreto 2103/2012. Pues, al existir decretos que todavía no fueron desclasificados, el Estado no ha emitido un acto formal que brinde razones a la comunidad por las cuales esas normas continúan siendo secretas¹⁰.

De acuerdo con todo lo señalado, la Corte sostuvo que el derecho de acceso a la información pública -presupuesto del derecho de libre expresión- es un derecho perteneciente a toda la población sin distinción alguna que implique una limitación para su goce. 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”¹¹.

Listado de referencias bibliográficas.

Moreso J. J., y Vilajosana, J. M., (2004) Introducción a la teoría del derecho. Madrid: MARCIAL PONS EDICIONES JURÍDICAS Y SOCIALES S.A.

Listado de referencia de leyes.

Constitución Nacional.

Convención Americana sobre Derechos Humanos

Declaración Universal de Derechos Humanos.

⁸C.S.J.N., “Savoia, Claudio Martín c/ EN – Secretaría Legal y Técnica (dto. 1172/03) s/ amparo ley 16.986”, (2019) cons. 11

⁹C.S.J.N., “Savoia, Claudio Martín c/ EN – Secretaría Legal y Técnica (dto. 1172/03) s/ amparo ley 16.986”, (2019) cons. 11

¹⁰C.S.J.N., “Savoia, Claudio Martín c/ EN – Secretaría Legal y Técnica (dto. 1172/03) s/ amparo ley 16.986”, (2019) cons. 12

¹¹C.S.J.N., “Savoia, Claudio Martín c/ EN – Secretaría Legal y Técnica (dto. 1172/03) s/ amparo ley 16.986”, (2019) cons. 11

Decreto 1172/2003 PEN

Decreto 4/2010 PEN

Decreto 2103/2012 PEN

Ley 27.275 Ley de Derecho de Acceso a la Información Pública.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Listado de referencia de jurisprudencia.

C.S.J.N., “Savoia, Claudio Martín c/ EN –Secretaría Legal y Técnica (dto. 1172/03) s/ amparo ley 16.986” Fallos 342:208 (2019)



Universidad Empresarial Siglo 21.

Abogacía

NOMBRE Y APELLIDO: García, Laura Gabriela

FECHA DE ENTREGA: 25 de octubre de 2019

Legajo: VABG44879

DNI: 28.577.836

ENTREGA N°3: fase crítica

TUTOR: Baena, César Daniel

Tema: Derecho al acceso a la información pública.

Fallo: Corte Suprema de Justicia de la Nación “Savoia, Claudio Martín c/ EN – Secretaría Legal y Técnica (dto. 1172/03) s/ amparo ley 16.986” (2019).

Sumario: 1. *Introducción*- 2. *Reconstrucción de la premisa fáctica, historia procesal y análisis de decisión del tribunal*- 3. *Reconstrucción de la ratio decidendi de la sentencia*- 4. *Análisis de la autora*- 4.1 *Descripción del análisis conceptual, antecedentes doctrinarios y jurisprudenciales*- 4.2 *Postura de la autora*- 5. *Índice de referencias bibliográficas*.

1. Introducción

En el presente caso, el máximo Tribunal Nacional, resolvió dar lugar al pedido del periodista Savoia, a fin de tomar conocimiento de una serie de decretos dictados por el Poder Ejecutivo en la época de facto que atravesó nuestro país. Dichos decretos estaban clasificados como secretos de acuerdo con la normativa que regía con anterioridad a la sanción y vigencia de la ley de acceso a la información pública. Con fundamento en lo anterior, la Secretaría Legal y Técnica de Poder Ejecutivo Nacional le denegó al periodista la entrega de copias de los decretos solicitados.

Es así que nos encontramos en la tarea de analizar un fallo muy importante. El derecho al acceso a la información pública se encuentra consagrado en tratados internacionales como la Convención Americana sobre Derechos Humanos que 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, artística o cualquier otro procedimiento de su elección. En el mismo sentido, la Declaración Universal de Derechos Humanos (art. 19), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (art. 19), nuestra Carta Magna (art. 14), y la Ley Nacional 27.275 de Derecho de Acceso a la Información Pública.

La Corte Suprema de Justicia brinda argumentos esenciales en el desarrollo de la controversia y aplica para la resolución de ésta la ley N°27.275 de Derecho a la Información Pública. Los magistrados sostienen que este derecho pertenece al hombre común y que no puede restringírsele sin producir un debilitamiento en el sistema democrático y al principio republicano que son el sustento de esta prerrogativa.

El problema jurídico que presenta el fallo que analizaremos esta encuadrado dentro de los denominados problemas de relevancia o problemas de determinación de la

norma aplicable. Siguiendo a Moreso y Vilajosana (2004) los problemas de determinación de la norma aplicable se producen cuando se discrepa sobre si la norma expresada en el sistema es o no aplicable a un caso determinado. En consecuencia, las propiedades de aplicabilidad y pertenencia de la norma no coinciden. Así, en el caso puntual existen normas que pertenecen al ordenamiento jurídico y no son aplicables.

Se niegan copias de decretos dictados del PEN entre los años 1976 y 1983 fundado en su carácter de secreto establecido por el Anexo VII, art. 16, inc. a) del decreto 1172/03. Sin embargo, la normativa cambia sustancialmente en el transcurso del tiempo modificando el derecho aplicable a la cuestión debatida. Así, la Corte aplica la Ley de Derecho de Acceso a la Información Pública N° 27.275 del año 2016 y el decreto del PEN 2103/2012 sancionados con posterioridad al inicio de la causa.

2. Reconstrucción de la premisa fáctica, historia procesal y análisis de decisión del tribunal

El periodista Savoia petitionó ante la Secretaría Legal y Técnica de la Presidencia de la Nación que, en el marco de la normativa que garantiza el acceso a la información pública, se le otorgaran copias de los decretos del PE dictados entre los años 1976 y 1983. La secretaría interviniente rechazó la solicitud. Expresó que los decretos en cuestión no eran de acceso público, por haber sido catalogados con carácter secreto y reservado. Fundamentó la negativa en el art. 16, inc. a, Anexo VII, del Decreto 1172/03. El mismo regulaba que el Poder Ejecutivo Nacional podía negarse a brindar la información requerida, mediante acto fundado, cuando se tratara de “información expresamente clasificada como reservada, especialmente la referida a seguridad, defensa o política exterior”.

Ante los hechos mencionados, el Sr. Savoia interpone acción de amparo, donde alegó que la respuesta de la Secretaría era deficientemente motivada y que no se ajustaba a los requisitos exigidos por la normativa constitucional e internacionales en materia de derecho de acceso a la información. Primera instancia hizo lugar al amparo y consideró que el decreto 4/2010 era aplicable al caso. En efecto, condenó al Estado Nacional para que exhiba a la actora los decretos que no se encuentren dentro de las excepciones previstas por los arts. 2 y 3 del Decreto N° 4/10.

El Estado Nacional interpuso recurso de apelación. Así, la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal hizo lugar al recurso interpuesto, revocó la sentencia del *a quo* y, en consecuencia, rechazó la acción de amparo. Entendió, que el peticionario no tenía legitimación para demandar, por no haber demostrado interés

suficiente y concreto en acceder a la información solicitada. Sobre el fondo de la cuestión, la Cámara resolvió que el Poder Ejecutivo Nacional ejerció de manera válida sus facultades para disponer que determinada información quedara excluida del acceso público irrestricto. Ello en miras a proteger el interés de la seguridad interior, la defensa nacional y las relaciones exteriores de la Nación.

Contra aquel pronunciamiento, Savoia interpuso recurso extraordinario federal, que fue parcialmente concedido, por encontrarse en juego la interpretación de normas federales. La Corte Suprema de Justicia de la Nación resolvió declarar admisible el recurso extraordinario y dejar sin efecto la sentencia apelada. Que vuelvan los autos al tribunal de origen a fin de que, por quien corresponda, se dicte un nuevo fallo con arreglo a lo establecido en el considerando N°15.

En dicho considerandola Corte estableció que, además de dejar sin efecto la sentencia apelada, se debía hacer lugar a la acción amparo. Con la finalidad de evitar dilaciones en el ejercicio del derecho reconocido en este pronunciamiento, que se devuelvan las actuaciones al tribunal de alzada para que complete el mismo. Que defina en forma circunstanciada los alcances del mandato judicial que se condena. Fundamentalmente, que contemple las condiciones que deberá observar el Estado en caso de que la solicitud de acceso sea rechazada. Con el fin de brindar una respuesta motivada debidamente en las normas vigentes, sujeta a control judicial, que sea suficiente para evidenciar una restricción razonable al derecho de acceso a la información en los justos términos de las reglas invocadas en este fallo.

3. Reconstrucción de la *ratio decidendi* de la sentencia

En lo referente a la resolución del problema jurídico planteado, la Corte en sus considerandos, sostuvo que se debe tomar en consideración que posteriormente a la interposición de la apelación federal, el PEN dictó el Decreto 2103/2012. En él se dispuso la desclasificación de decretos y decisiones administrativas dictaminadas por el PEN, con anterioridad a él. Se dejó vigente la excepción de que no serán desclasificados aquellos que justifiquen mantener tal carácter por razones de defensa nacional. Se encomendó, asimismo, a los organismos dependientes de la Presidencia a que realicen un relevamiento de aquellos para cumplimentar lo dispuesto precedentemente. En ese sentido, se comprobó que la mayoría de las normas fueron publicadas, pero aún restan decretos que no fueron revelados y que permanecen clasificados (C.S.J.N., Savoia, Claudio Martín c/ EN – Secretaría Legal y Técnica (dto. 1172/03) s/ amparo ley 16.986, 2019).

Sostuvieron los magistrados, asimismo, que “esta Corte resolverá el asunto teniendo en cuenta lo dispuesto por la Ley de Derecho de Acceso a la Información Pública, N°27.275, sancionada con posterioridad a que se iniciará la presente causa”. Así, enuncian los principios que rigen el derecho de acceso a la información pública, citan normativa nacional e internacional y jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, cuyos parámetros se plasmaron en la ley de Acceso a la Información Pública(C.S.J.N.,Savoia, Claudio Martín c/ EN – Secretaría Legal y Técnica (dto. 1172/03) s/ amparo ley 16.986, 2019).

4. Análisis de la autora

4.1 Descripción del análisis conceptual, antecedentes doctrinarios y jurisprudenciales

Sostienen Piana y Amosa (2018) que el derecho de acceso a la información pública es un derecho humano y colectivo perteneciente a la ciudadanía. Su fuente inmediata es el derecho a la información, la libertad de pensamiento y expresión, como así también, se encuentra vinculado al derecho a peticionar y al deber del Estado de mantener transparente la actividad de los gobiernos.

La información no es propiedad del Estado, lo es de la ciudadanía, éste solo tiene su posesión pues es el representante de aquella. En consecuencia, el derecho de acceso a la información pública es un derecho colectivo pues la información no es un bien individual sino un bien público. Para que los ciudadanos tengan la capacidad de emitir juicios sobre los asuntos públicos, deben tener la posibilidad de acceder a la información necesaria (Piana y Amosa, 2018; Grillo, 2013).

El carácter de derecho humano del derecho a la información pública fue reconocido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en “Claude Reyes y otros c. Chile”. Allí la Corte IDH sostuvo, que el art. 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos ampara el derecho que tienen las personas a recibir información y, en consecuencia, regula la obligación que tiene el Estado de suministrarla. Ello, en miras a que las personas puedan acceder y conocer dicha información o recibir una respuesta con fundamentos cuando existan motivos-permitidos por la Convención- para que el Estado limite el acceso a la misma (Corte I.D.H., *Claude Reyes y otros Vs. Chile*,2006).

La reforma de nuestra Constitución Nacional en el año 1994 amplió el catálogo de derechos consagrados por la Constitución del 53/60. Los Convencionales constituyentes contemplaron el derecho de acceso a la información, de alguna manera, dentro de los artículos 41 y 42 del texto constitucional. No obstante, no regularon

puntualmente el derecho de acceso a la información pública que se encuentra en poder del Estado. La doctrina, por su parte, también abordó sobre la importancia del reconocimiento del derecho de acceso a la información pública pregonando su fundamental normativización. Ello, en virtud de los beneficios que hacen a la transparencia y la efectiva participación de los ciudadanos para el mejoramiento del sistema democrático (Funes y Rivas, 2016).

Antes del dictado de la ley N°27.275 de Acceso a la Información Pública, el 29 de septiembre de 2016, quedaron trancos en el seno del Congreso Nacional numerosos proyectos de ley. Se encontraron vigentes, en la materia, los Decretos N° 1172/2003 de Acceso a la Información Pública en el marco del Poder Ejecutivo Nacional y el Decreto N° 117/2016 de “Plan de Apertura de Datos”, entre muchas otras normas que no regularon el derecho de manera general (Piana y Amosa, 2018; Gelli, 2016)

Vallefn y López (2018) sostienen que la sanción de esta ley se constituyó como un suceso institucional de gran relevancia en el largo camino que transita el desarrollo de las instituciones democráticas y el sistema republicano argentino. En armonía con ello, el Cuerpo normativo, tiene una triple finalidad, que surgen de su art. 1º, a saber: brindar una garantía efectiva del ejercicio del derecho de acceso a la información pública; la promoción de la participación ciudadana y la transparencia de la gestión pública.

El sistema republicano, tiene tres pilares fundamentales: la división de poderes, la publicidad por medios oficiales de los actos del gobierno y, por último, en virtud de la vigencia de los dos anteriores, la presunción del conocimiento de las leyes por parte de la ciudadanía. En consecuencia, si no se cumplimentan estos tres pilares, no existe sistema republicano, democracia, ni Estado de Derecho (Bastons y Montero, 2013).

Sin embargo, en nuestro país existieron, y aún existen, leyes secretas. Es decir, normas jurídicas formales sancionadas por el Congreso Nacional, cuyo contenido, sanción y registración tienen carácter confidencial. La finalidad de dicha clasificación secreta o reservada es que no se conozca su existencia en virtud de las materias reguladas. Así, esta clase de leyes se sancionaron en temas relacionados con la seguridad nacional o con la actividad, presupuestos y datos de inteligencia, entre otros (Alfonso, 2012).

En virtud de lo antes expuesto, el carácter de secreto de una ley debería encontrarse debidamente justificada y ser de naturaleza excepcional. Ahora bien, sostiene Alfonso (2012) que el derecho de acceso a determinada información del Estado no es un derecho absoluto y que en virtud de él no puede ponerse en peligro la seguridad de la Nación.

En el mismo sentido se expresa Basterra (2019) cuando sostiene que en un Estado democrático de Derecho, es viable sostener que la seguridad nacional es una legítima restricción al derecho de acceso a la información pública. No obstante, dicha restricción debe estar impuesta por ley y su procedencia y aplicación debe ser en casos estrictamente necesarios. Ello es así, pues la seguridad de la Nación se concibe como antecedente para que el resto de los derechos puedan ser ejercidos plenamente. Es decir, ante determinadas circunstancias es posible establecer un determinado nivel de confidencialidad. Sin embargo, que el Estado establezca que determinadas leyes deben ser secretas, en virtud de la defensa de la Nación, no implica que no debe demostrar que quitar tal carácter ocasionará un grave daño en aquello que se intenta amparar.

Ahora bien, existe un derecho denominado “Derecho a la Verdad” que tienen tanto las víctimas, familiares y la sociedad en general en casos de violación de derechos humanos, tal como ocurrió en nuestro país en la época de la dictadura. En ese sentido, se expidió la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso “Mirna Mack Chang c. Guatemala”. En este fallo, la Corte sostuvo que en caso de violaciones de derechos humanos, las autoridades del Estado no pueden sostener que protegen la seguridad nacional mediante la calificación de secreto de Estado o establecer la confidencialidad de la información, para no aportar la información requerida por la justicia o autoridad administrativa (Corte I.D.H., *Myrna Mack Chang Vs. Guatemala*, 2003).

Tomando todos estos antecedentes, la ley nacional de acceso a la información pública N° 27.275 regula, entre muchos otros, el principio de la restricción de las excepciones. Así en su art. 1° sostiene: “los límites al derecho de acceso a la información pública deben ser excepcionales, establecidos previamente conforme a lo estipulado en esta 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”. Este principio, se constituye en el reverso de la moneda de la presunción de publicidad y máxima divulgación (Gelli, 2016).

4.2 Postura de la autora

El eje central del comentario al presente fallo se encuentra en el carácter secreto de los decretos del Poder Ejecutivo Nacional emitidos durante la época de facto que atravesó nuestro país. Es así, que en virtud de ello se prohibió su acceso, en un comienzo, al periodista Savoia. La Corte, con gran sentido y espíritu democrático y republicano resolvió el pleito, aplicando y, si se quiere, reivindicando los parámetros establecidos

internacionalmente sobre el Derecho en cuestión y, aplicando el nuevo ordenamiento general argentino de acceso a la información pública (Ley 27.275, 2016).

Sostenemos de esta manera, que el presente fallo pondera y aplica adecuadamente la normativa referente al acceso a la información pública. Es así que nuestros magistrados realizan un claro recorrido de las normas que rigieron en el transcurso del tiempo que autorizaban el secreto de los mencionados Decretos, en virtud de “la protección de la seguridad de la Nación”. En primer lugar, el Dto. 1172/03 reguló el derecho de acceso a la información pública en el marco del Poder Ejecutivo Nacional y establece como una de las excepciones a éste aquella información que se clasifique como reservada referida a la seguridad, defensa o política exterior (Decreto 1172/03, 2003, art. 16, inc. a. Anexo VII).

Posteriormente el Poder Ejecutivo dicta el Decreto 4/2010 que puntualmente reguló el relevamiento 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. En este cuerpo normativo se mantuvieron las excepciones de acceso a la información sólo en lo referente al conflicto bélico del Atlántico Sur y cualquier otro conflicto interestatal (Decreto 4/10, 2010, art. 2). Ahora bien, se remarca que la Secretaría Legal y Técnica, al momento de expedirse en contra de la petición de Savoia, no tuvo en consideración esta norma.

En el año 2012, el Poder Ejecutivo Nacional mediante la sanción del decreto 2103/12 deja sin efecto el carácter secreto o reservado de los decretos y decisiones administrativas dictadas por él mismo y por el Jefe de Gabinete de Ministros con anterioridad a la vigencia de éste. La Secretaría, siguiendo sin publicar los decretos solicitados también hizo caso omiso a esta ley. Finalmente, en el año 2016 se logra la sanción de la Ley de Acceso a la Información Pública, que remarcamos, tampoco promovió la actividad de la Administración. La ley se encuentra inspirada y regula una serie de principios como la máxima transparencia en la publicidad de los actos de gobierno y el carácter restringido de las excepciones. Entre éstas últimas, mantiene que la información no será brindada cuando se ponga en peligro la seguridad nacional.

Es así que sostenemos, en parte la postura desarrollada por Alfonso (2017) cuando sostiene que existen cuestiones que en miras de la preservación de la seguridad de la Nación ameritan que no sean de contenido público. No obstante, aquellos decretos emitidos por el Poder Ejecutivo Nacional en épocas de facto, no vulneraría a nuestro entender, la seguridad nacional, sino que vulnera el derecho de las víctimas y sus

familiares, como el de la sociedad en general, de conocer que fue lo ocurrido en esa época tan lamentable por la que atravesó nuestro país. En este sentido, concordamos con Basterra (2019) cuando sostiene que estas normativas tildadas de secretas son inconstitucionales en virtud de que se encuentran en amplia contradicción con el principio de publicidad de los actos de gobierno.

El derecho de acceso a la información pública es un Derecho Humano y debe ser respetado como tal. A nuestro entender el caso fue correctamente resuelto por primera instancia, cuando se sostuvo que el Decreto 4/10 era plenamente aplicable en el pleito. Con la resolución de la Corte se integra éste junto a la Ley de Acceso a la Información Pública, que como sostuvimos en el apartado anterior, se constituyó en un hecho trascendental en la historia del afianzamiento de las instituciones democráticas y republicanas de nuestro país.

5. Índice de referencias bibliográficas.

Alfonso, M. L., (2012) “Las leyes secretas y el derecho a la información. ¿Son compatibles?”. La Ley Online. Recuperado de <http://www.laleyonline.com.ar/AR/DOC/9923/2012>

Basterra, M. I., (2019) “La Corte Suprema consolida los estándares de la Ley 27.275 de Acceso a la Información Pública”. La Ley Online. Recuperado de <http://www.laleyonline.com.ar/AR/DOC/811/2019>

Bastons, J. L., y Montero, R. L., (2013) “Publicidad y notificación de los actos administrativos y de gobierno”. La Ley Online. Recuperado de <http://www.laleyonline.com.ar/AR/DOC/40/2013>

Funes, F. J., y Rivas, F., (2016) “Ley de Acceso de la Información Pública: un avance en pos de la democracia republicana y un afianzamiento del Estado Constitucional de Derecho”. La LeyOnline. Recuperado de <http://www.laleyonline.com.ar/AR/DOC/2122/2016>

Gelli, M. A., (2016) “Ley de Acceso a la información Pública, los principios, los sujetos obligados y las excepciones”. La Ley Online. Recuperado de <http://www.laleyonline.com.ar/AR/DOC/2969/2016>

Grillo, I. I. M., (2013) “El Derecho de Acceso a la Información para oxigenar la democracia”. La Ley Online. Recuperado de <http://www.laleyonline.com.ar/AR/DOC/846/2013>

Moreso J. J., y Vilajosana, J. M., (2004) Introducción a la teoría del derecho. Madrid: MARCIAL PONS EDICIONES JURÍDICAS Y SOCIALES S.A.

Piana, R. S., y Amosa, F., (2018) “Aspectos normativos y jurisprudenciales del derecho de acceso a la información pública en la provincia de Buenos Aires”. La Ley Online. Recuperado de <http://www.laleyonline.com.ar/AR/DOC/473/2018>

Vallefín, C. A., y López, J. I., (2018) “Anotaciones a la ley 27.275 de Acceso a la Información Pública: sinopsis y comparación con el régimen anterior”. La Ley Online. Recuperado de <http://www.laleyonline.com.ar/AR/DOC/4376/2017>

Listado de referencia de legislación.

Constitución de la Nación Argentina. [Const.] (1994)

Congreso de la Nación Argentina (29 de septiembre de 2016) Ley de Acceso a la Información Pública [Ley 27.275 de 2016].

Convención Americana sobre Derechos Humanos [Tratado] (1978)

Declaración Universal de Derechos Humanos [Tratado] (1948)

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos [Tratado] (1966)

Poder Ejecutivo Nacional (4 de diciembre de 2003) Decreto de Acceso a la Información Pública [Decreto 1172/2003 de 2003].

Poder Ejecutivo Nacional (5 de enero de 2010) Derechos Humanos [Decreto 4/2010 de 2010].

Poder Ejecutivo Nacional (31 de octubre de 2012) Poder Ejecutivo Nacional [Decreto 2103/2012 de 2012].

Listado de referencia de jurisprudencia

Jurisprudencia Nacional

Corte Suprema de Justicia de la Nación (2019) Sentencia Savoia, Claudio Martín c/ EN – Secretaría Legal y Técnica (dto. 1172/03) s/ amparo ley 16.986

Jurisprudencia internacional

Corte I.D.H. (2006) sentencia Claude Reyes y otros Vs. Chile, Serie CN° 151.

Corte I.D.H. (2003) sentencia Myrna Mack Chang Vs. Guatemala, Serie C N° 101



Universidad Empresarial Siglo 21.

Abogacía

*“La aplicación de la Ley Nacional de Acceso a la Información Pública N°
27.275 y el problema de relevancia en el Fallo Savoia”*

NOMBRE Y APELLIDO: García, Laura Gabriela

Legajo: VABG44879

DNI: 28.577.836

ENTREGA N°4: Documento Final

Tema: Derecho al acceso a la información pública.

**Fallo: Corte Suprema de Justicia de la Nación “Savoia, Claudio Martín c/ EN –
Secretaría Legal y Técnica (dto. 1172/03) s/ amparo ley 16.986” (2019).**

TUTOR: Baena, César Daniel

Sumario: 1. Introducción- 2. Reconstrucción de la premisa fáctica, historia procesal y análisis de decisión del tribunal- 3. Reconstrucción de la *ratio decidendi* de la sentencia- 4. Análisis de la autora- 4.1 Descripción del análisis conceptual, antecedentes doctrinarios y jurisprudenciales- 4.2 Postura de la autora- 5. Conclusión- 6. Índice de referencias bibliográficas- 6.1 Índice de referencias de legislación- 6.2 Índice de referencias de jurisprudencia

1. Introducción

En el presente caso, el máximo Tribunal Nacional, resolvió dar lugar al pedido del periodista Savoia, a fin de tomar conocimiento de una serie de decretos dictados por el Poder Ejecutivo en la época de facto que atravesó nuestro país. Dichos decretos estaban clasificados como secretos de acuerdo con la normativa que regía con anterioridad a la sanción y vigencia de la ley de acceso a la información pública. Con fundamento en lo anterior, la Secretaría Legal y Técnica del Poder Ejecutivo Nacional le denegó al periodista la entrega de copias de los decretos solicitados.

Es así que nos encontramos en la tarea de analizar un fallo muy importante. El derecho al acceso a la información pública se encuentra consagrado en tratados internacionales como la Convención Americana sobre Derechos Humanos que 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, artística o cualquier otro procedimiento de su elección. En el mismo sentido, la Declaración Universal de Derechos Humanos (art. 19), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (art. 19), nuestra Carta Magna (art. 14), y la Ley Nacional 27.275 de Derecho de Acceso a la Información Pública.

La Corte Suprema de Justicia brinda argumentos esenciales en el desarrollo de la controversia y aplica para la resolución de ésta la ley N°27.275 de Derecho a la Información Pública. Los magistrados sostienen que este derecho pertenece al hombre común y que no puede restringírsele sin producir un debilitamiento en el sistema democrático y al principio republicano que son el sustento de esta prerrogativa.

El problema jurídico que presenta el fallo que analizaremos encuadra dentro de los denominados problemas de relevancia o problemas de determinación de la norma aplicable. Siguiendo a Moreso y Vilajosana (2004) los problemas de determinación de la norma aplicable se producen cuando se discrepa sobre si la norma expresada en el sistema es o no aplicable a un caso determinado. En consecuencia, las propiedades de aplicabilidad

y pertenencia de la norma no coinciden. Así, en el caso puntual existen normas que pertenecen al ordenamiento jurídico y no son aplicables.

Se niegan copias de decretos dictados del PEN entre los años 1976 y 1983 fundado en su carácter de secreto establecido por el Anexo VII, art. 16, inc. a) del decreto 1172/03. Sin embargo, la normativa cambia sustancialmente en el transcurso del tiempo modificando el derecho aplicable a la cuestión debatida. Así, la Corte aplica la Ley de Derecho de Acceso a la Información Pública N° 27.275 del año 2016 y el decreto del PEN 2103/2012 sancionados con posterioridad al inicio de la causa.

2. Reconstrucción de la premisa fáctica, historia procesal y análisis de la decisión del tribunal.

El periodista Savoia petitionó ante la Secretaría Legal y Técnica de la Presidencia de la Nación que, en el marco de la normativa que garantiza el acceso a la información pública, se le otorgaran copias de los decretos del PE dictados entre los años 1976 y 1983. La secretaría interviniente rechazó la solicitud. Expresó que los decretos en cuestión no eran de acceso público, por haber sido catalogados con carácter secreto y reservado. Fundamentó la negativa en el art. 16, inc. a, Anexo VII, del Decreto 1172/03. El mismo regulaba que el Poder Ejecutivo Nacional podía negarse a brindar la información requerida, mediante acto fundado, cuando se tratara de “información expresamente clasificada como reservada, especialmente la referida a seguridad, defensa o política exterior”.

Ante los hechos mencionados, el Sr. Savoia interpone acción de amparo, donde alegó que la respuesta de la Secretaría era deficientemente motivada y que no se ajustaba a los requisitos exigidos por la normativa constitucional e internacionales en materia de derecho de acceso a la información. Primera instancia hizo lugar al amparo y consideró que el decreto 4/2010 era aplicable al caso. En efecto, condenó al Estado Nacional para que exhiba a la actora los decretos que no se encuentren dentro de las excepciones previstas por los arts. 2 y 3 del Decreto N° 4/10.

El Estado Nacional interpuso recurso de apelación. Así, la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal hizo lugar al recurso interpuesto, revocó la sentencia del *a quo* y, en consecuencia, rechazó la acción de amparo. Entendió, que el peticionario no tenía legitimación para demandar, por no haber demostrado un interés suficiente y concreto en acceder a la información solicitada. Sobre el fondo de la cuestión, la Cámara resolvió que el Poder Ejecutivo Nacional ejerció de manera válida sus facultades para disponer que determinada información quedara excluida del acceso

público irrestricto. Ello en miras de proteger el interés de la seguridad interior, la defensa nacional y las relaciones exteriores de la Nación.

Contra aquel pronunciamiento, Savoia interpuso recurso extraordinario federal, que fue parcialmente concedido, por encontrarse en juego la interpretación de normas federales. La Corte Suprema de Justicia de la Nación resolvió declarar admisible el recurso extraordinario y dejar sin efecto la sentencia apelada. Que vuelvan los autos al tribunal de origen a fin de que, por quien corresponda, se dicte un nuevo fallo con arreglo a lo establecido en el considerando N°15.

En dicho considerando, la Corte estableció que, además de dejar sin efecto la sentencia apelada, se debía hacer lugar a la acción de amparo. Con la finalidad de evitar dilaciones en el ejercicio del derecho reconocido en este pronunciamiento, que se devuelvan las actuaciones al tribunal de alzada para que complete el mismo. Que defina en forma circunstanciada los alcances del mandato judicial que se condena. Fundamentalmente, que contemple las condiciones que deberá observar el Estado en caso de que la solicitud de acceso sea rechazada. Con el fin de brindar una respuesta motivada debidamente en las normas vigentes, sujeta a control judicial, que sea suficiente para evidenciar una restricción razonable al derecho de acceso a la información en los justos términos de las reglas invocadas en este fallo.

3. Reconstrucción de la *ratio decidendi* de la sentencia

En lo referente a la resolución del problema jurídico planteado, la Corte en sus considerandos, sostuvo que se debe tomar en consideración que posteriormente a la interposición de la apelación federal, el PEN dictó el Decreto 2103/2012. En él se dispuso la desclasificación de decretos y decisiones administrativas dictaminadas por el PEN, con anterioridad a él. Se dejó vigente la excepción de que no serán desclasificados aquellos que justifiquen mantener tal carácter por razones de defensa nacional. Se encomendó, asimismo, a los organismos dependientes de la Presidencia a que realicen un relevamiento de aquellos para cumplimentar lo dispuesto precedentemente. En ese sentido, se comprobó que la mayoría de las normas fueron publicadas, pero aún restan decretos que no fueron revelados y que permanecen clasificados (C.S.J.N., Savoia, Claudio Martín c/ EN – Secretaría Legal y Técnica (dto. 1172/03) s/ amparo ley 16.986, 2019).

Sostuvieron los magistrados, asimismo, que “esta Corte resolverá el asunto teniendo en cuenta lo dispuesto por la Ley de Derecho de Acceso a la Información Pública, N°27.275, sancionada con posterioridad a que se iniciara la presente causa”. Así, enuncian

los principios que rigen el derecho de acceso a la información pública, citan normativa nacional e internacional y jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, cuyos parámetros se plasmaron en la ley de Acceso a la Información Pública (C.S.J.N., Savoia, Claudio Martín c/ EN – Secretaría Legal y Técnica (dto. 1172/03) s/ amparo ley 16.986, 2019).

4. Análisis de la autora

4.1 Descripción del análisis conceptual, antecedentes doctrinarios y jurisprudenciales

Sostienen Piana y Amosa (2018) que el derecho de acceso a la información pública es un derecho humano y colectivo perteneciente a la ciudadanía. Su fuente inmediata es el derecho a la información, la libertad de pensamiento y expresión, como así también, se encuentra vinculado al derecho a petionar y al deber del Estado de mantener transparente la actividad de los gobiernos.

La información no es propiedad del Estado, lo es de la ciudadanía, éste solo tiene su posesión pues es el representante de aquella. En consecuencia, el derecho de acceso a la información pública es un derecho colectivo pues la información no es un bien individual sino un bien público. Para que los ciudadanos tengan la capacidad de emitir juicios sobre los asuntos públicos, deben tener la posibilidad de acceder a la información necesaria (Piana y Amosa, 2018; Grillo, 2013).

El carácter de derecho humano del derecho a la información pública fue reconocido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en “Claude Reyes y otros c. Chile”. Allí la Corte IDH sostuvo, que el art. 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos ampara el derecho que tienen las personas a recibir información y, en consecuencia, regula la obligación que tiene el Estado de suministrarla. Ello, en miras a que las personas puedan acceder y conocer dicha información o recibir una respuesta con fundamentos cuando existan motivos-permitidos por la Convención- para que el Estado limite el acceso a la misma (Corte I.D.H., *Claude Reyes y otros Vs. Chile*, 2006).

La reforma de nuestra Constitución Nacional en el año 1994 amplió el catálogo de derechos consagrados por la Constitución del 53/60. Los Convencionales constituyentes contemplaron el derecho de acceso a la información, de alguna manera, dentro de los artículos 41 y 42 del texto constitucional. No obstante, no regularon puntualmente el derecho de acceso a la información pública que se encuentra en poder del Estado. La doctrina, por su parte, también abordó sobre la importancia del reconocimiento del derecho de acceso a la información pública pregonando su

fundamental normativización. Ello, en virtud de los beneficios que hacen a la transparencia y la efectiva participación de los ciudadanos para el mejoramiento del sistema democrático (Funes y Rivas, 2016).

Antes del dictado de la ley N°27.275 de Acceso a la Información Pública, el 29 de septiembre de 2016, quedaron trancos en el seno del Congreso Nacional numerosos proyectos de ley. Se encontraron vigentes, en la materia, los Decretos N° 1172/2003 de Acceso a la Información Pública en el marco del Poder Ejecutivo Nacional y el Decreto N° 117/2016 de “Plan de Apertura de Datos”, entre muchas otras normas que no regularon el derecho de manera general (Piana y Amosa, 2018; Gelli, 2016)

Valleñín y López (2018) sostienen que la sanción de esta ley se constituyó como un suceso institucional de gran relevancia en el largo camino que transita el desarrollo de las instituciones democráticas y el sistema republicano argentino. En armonía con ello, el Cuerpo normativo, tiene una triple finalidad, que surgen de su art. 1º, a saber: brindar una garantía efectiva del ejercicio del derecho de acceso a la información pública; la promoción de la participación ciudadana y la transparencia de la gestión pública.

El sistema republicano, tiene tres pilares fundamentales: la división de poderes, la publicidad por medios oficiales de los actos del gobierno y, por último, en virtud de la vigencia de los dos anteriores, la presunción del conocimiento de las leyes por parte de la ciudadanía. En consecuencia, si no se cumplimentan estos tres pilares, no existe sistema republicano, democracia, ni Estado de Derecho (Bastons y Montero, 2013).

Sin embargo, en nuestro país existieron, y aún existen, leyes secretas. Es decir, normas jurídicas formales sancionadas por el Congreso Nacional, cuyo contenido, sanción y registración tienen carácter confidencial. La finalidad de dicha clasificación secreta o reservada es que no se conozca su existencia en virtud de las materias reguladas. Así, esta clase de leyes se sancionaron en temas relacionados con la seguridad nacional o con la actividad, presupuestos y datos de inteligencia, entre otros (Alfonso, 2012).

En virtud de lo antes expuesto, el carácter de secreto de una ley debería encontrarse debidamente justificada y ser de naturaleza excepcional. Ahora bien, sostiene Alfonso (2012) que el derecho de acceso a determinada información del Estado no es un derecho absoluto y que en virtud de él no puede ponerse en peligro la seguridad de la Nación.

En el mismo sentido se expresa Basterra (2019) cuando sostiene que en un Estado democrático de Derecho, es viable sostener que la seguridad nacional es una legítima restricción al derecho de acceso a la información pública. No obstante, dicha restricción

debe estar impuesta por ley y su procedencia y aplicación debe ser en casos estrictamente necesarios. Ello es así, pues la seguridad de la Nación se concibe como antecedente para que el resto de los derechos puedan ser ejercidos plenamente. Es decir, ante determinadas circunstancias es posible establecer un determinado nivel de confidencialidad. Sin embargo, que el Estado establezca que determinadas leyes deben ser secretas, en virtud de la defensa de la Nación, no implica que no debe demostrar que quitar tal carácter ocasionará un grave daño en aquello que se intenta amparar.

Ahora bien, existe un derecho denominado “Derecho a la Verdad” que tienen tanto las víctimas, familiares y la sociedad en general en casos de violación de derechos humanos, tal como ocurrió en nuestro país en la época de la dictadura. En ese sentido, se expidió la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso “Mirna Mack Chang c. Guatemala”. En este fallo, la Corte sostuvo que en caso de violaciones de derechos humanos, las autoridades del Estado no pueden sostener que protegen la seguridad nacional mediante la calificación de secreto de Estado o establecer la confidencialidad de la información, para no aportar la información requerida por la justicia o autoridad administrativa (Corte I.D.H., *Myrna Mack Chang Vs. Guatemala*, 2003).

Tomando todos estos antecedentes, la ley nacional de acceso a la información pública N° 27.275 regula, entre muchos otros, el principio de la restricción de las excepciones. Así en su art. 1° sostiene: “los límites al derecho de acceso a la información pública deben ser excepcionales, establecidos previamente conforme a lo estipulado en esta 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”. Este principio, se constituye en el reverso de la moneda de la presunción de publicidad y máxima divulgación (Gelli, 2016).

4.2 Postura de la autora

El eje central del comentario al presente fallo se encuentra en el carácter secreto de los decretos del Poder Ejecutivo Nacional emitidos durante la época de facto que atravesó nuestro país. Es así, que en virtud de ello se prohibió su acceso, en un comienzo, al periodista Savoia. La Corte, con gran sentido y espíritu democrático y republicano resolvió el pleito, aplicando y, si se quiere, reivindicando los parámetros establecidos internacionalmente sobre el Derecho en cuestión y, aplicando el nuevo ordenamiento general argentino de acceso a la información pública (Ley 27.275, 2016).

Sostenemos de esta manera, que el presente fallo pondera y aplica adecuadamente la normativa referente al acceso a la información pública. Es así que nuestros magistrados

realizan un claro recorrido de las normas que rigieron en el transcurso del tiempo que autorizaban el secreto de los mencionados Decretos, en virtud de “la protección de la seguridad de la Nación”. En primer lugar, el Dto. 1172/03 reguló el derecho de acceso a la información pública en el marco del Poder Ejecutivo Nacional y establece como una de las excepciones a éste, aquella información que se clasifique como reservada referida a la seguridad, defensa o política exterior (Decreto 1172/03, 2003, art. 16, inc. a. Anexo VII).

Posteriormente el Poder Ejecutivo dicta el Decreto 4/2010 que puntualmente reguló el relevamiento 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. En este cuerpo normativo se mantuvieron las excepciones de acceso a la información sólo en lo referente al conflicto bélico del Atlántico Sur y cualquier otro conflicto interestatal (Decreto 4/10, 2010, art. 2). Ahora bien, se remarca que la Secretaría Legal y Técnica, al momento de expedirse en contra de la petición de Savoia, no tuvo en consideración esta norma.

En el año 2012, el Poder Ejecutivo Nacional mediante la sanción del decreto 2103/12 deja sin efecto el carácter secreto o reservado de los decretos y decisiones administrativas dictadas por él mismo y por el Jefe de Gabinete de Ministros con anterioridad a la vigencia de éste. La Secretaría, siguiendo sin publicar los decretos solicitados también hizo caso omiso a esta ley. Finalmente, en el año 2016 se logra la sanción de la Ley de Acceso a la Información Pública, que remarcamos, tampoco promovió la actividad de la Administración. La ley se encuentra inspirada y regula una serie de principios como la máxima transparencia en la publicidad de los actos de gobierno y el carácter restringido de las excepciones. Entre éstas últimas, mantiene que la información no será brindada cuando se ponga en peligro la seguridad nacional.

Es así que sostenemos, en parte la postura desarrollada por Alfonso (2017) cuando sostiene que existen cuestiones que en miras de la preservación de la seguridad de la Nación ameritan que no sean de contenido público. No obstante, aquellos decretos emitidos por el Poder Ejecutivo Nacional en épocas de facto, no vulneraría a nuestro entender, la seguridad nacional, sino que vulnera el derecho de las víctimas y sus familiares, como el de la sociedad en general, de conocer que fue lo ocurrido en esa época tan lamentable por la que atravesó nuestro país. En este sentido, concordamos con Basterra (2019) cuando sostiene que estas normativas tildadas de secretas son

inconstitucionales en virtud de que se encuentran en amplia contradicción con el principio de publicidad de los actos de gobierno.

El derecho de acceso a la información pública es un Derecho Humano y debe ser respetado como tal. A nuestro entender el caso fue correctamente resuelto por primera instancia, cuando se sostuvo que el Decreto 4/10 era plenamente aplicable en el pleito. Con la resolución de la Corte se integra éste junto a la Ley de Acceso a la Información Pública, que como sostuvimos en el apartado anterior, se constituyó en un hecho trascendental en la historia del afianzamiento de las instituciones democráticas y republicanas de nuestro país.

5. Conclusión

En el presente trabajo nos encomendamos la tarea de realizar el análisis de un importante y relevante fallo de la Corte Suprema de Justicia de la Nación: “el fallo Savoia”. En el mismo, encontramos un problema jurídico de relevancia pues la Secretaría Legal y Técnica del Poder Ejecutivo Nacional negó al periodista la petición de las copias de los Decretos dictados por el PEN durante los años 1976 a 1983 -época de facto de nuestro país-. Fundamentó su negativa, en virtud del carácter secreto de aquellos de acuerdo con lo establecido en el Dto. 1172/03 (art. 16, inc. a, Anexo VII). Sin embargo, se produjeron importantes y sustanciales cambios normativos durante el transcurso del proceso. En consecuencia, la Corte en su resolución, aplicó la ley de Acceso a la Información Pública N° 27.275 (2016) y el Dto. 2103/12 del Poder Ejecutivo Nacional, resolviendo dar lugar al pedido del periodista Savoia.

Tal como destacamos en el estudio del caso, el decreto del Poder Ejecutivo 4/2010 relevó, puntualmente, 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, que la Secretaría Legal y Técnica, al momento de expedirse, no tuvo en consideración. Por su parte, la sanción de la Ley Nacional de Acceso a la Información Pública N° 27.275, publicada en el Boletín Oficial el 29 de septiembre del año 2016, se constituyó en un suceso de gran relevancia en la historia de la consolidación de las instituciones democráticas y republicanas argentinas.

Esta norma recogió, como se desarrolló en la fase crítica del presente trabajo, las recomendaciones de la doctrina y jurisprudencia tanto nacional como internacional. Regula, entre muchos otros, el principio de la restricción de las excepciones al acceso a la información, la presunción de publicidad de los actos de gobierno y la máxima divulgación de la información.

El Derecho de Acceso a la Información es un Derecho Humano y colectivo cuyo titular es el pueblo, no obstante, sea el Estado el poseedor de la misma. Sin embargo, en nuestro país todavía existen leyes secretas, en temas relacionados con la seguridad nacional o con la actividad, presupuestos y datos de inteligencia, entre otros, tal como sostiene Alfonso (2012). No debe olvidarse, que el Estado deberá demostrar que las restricciones que imponga al derecho de acceso a la información, son en miras de la protección de la seguridad nacional y cuya divulgación podría ocasionar un grave daño de aquello que se intenta amparar. No obstante, el Derecho a conocer la Verdad que tienen las víctimas, familiares y la sociedad en general en casos de violación de derechos humanos, no producirían a nuestro entender la vulneración de aquella.

Destacamos los avances que nuestro país ha tenido sobre el derecho al acceso a la información pública y el acotamiento de las restricciones para acceder a ella, no obstante, sostenemos que los operadores del derecho deberán seguir trabajando para que se consolide, aún más, el sistema democrático y republicano, no solamente en temáticas tan sensibles como lo ocurrido en la época de la dictadura militar, sino en todo lo referente al derecho de acceso a la información que es base fundamental de la transparencia de los actos del gobierno y consolida la democracia y el sistema republicano.

6. Índice de referencias bibliográficas

- Alfonso, M. L., (2012) “Las leyes secretas y el derecho a la información. ¿Son compatibles?”. La Ley Online. Recuperado de <http://www.laleyonline.com.ar/AR/DOC/9923/2012>
- Basterra, M. I., (2019) “La Corte Suprema consolida los estándares de la Ley 27.275 de Acceso a la Información Pública”. La Ley Online. Recuperado de <http://www.laleyonline.com.ar/AR/DOC/811/2019>
- Bastons, J. L., y Montero, R. L., (2013) “Publicidad y notificación de los actos administrativos y de gobierno”. La Ley Online. Recuperado de <http://www.laleyonline.com.ar/AR/DOC/40/2013>
- Funes, F. J., y Rivas, F., (2016) “Ley de Acceso de la Información Pública: un avance en pos de la democracia republicana y un afianzamiento del Estado Constitucional de Derecho”. La LeyOnline. Recuperado de <http://www.laleyonline.com.ar/AR/DOC/2122/2016>
- Gelli, M. A., (2016) “Ley de Acceso a la información Pública, los principios, los sujetos obligados y las excepciones”. La Ley Online. Recuperado de <http://www.laleyonline.com.ar/AR/DOC/2969/2016>

Grillo, I. I. M., (2013) “El Derecho de Acceso a la Información para oxigenar la democracia”. La Ley Online. Recuperado de <http://www.laleyonline.com.ar/AR/DOC/846/2013>

Moreso J. J., y Vilajosana, J. M., (2004) Introducción a la teoría del derecho. Madrid: MARCIAL PONS EDICIONES JURÍDICAS Y SOCIALES S.A.

Piana, R. S., y Amosa, F., (2018) “Aspectos normativos y jurisprudenciales del derecho de acceso a la información pública en la provincia de Buenos Aires”. La Ley Online. Recuperado de <http://www.laleyonline.com.ar/AR/DOC/473/2018>

Vallefin, C. A., y López, J. I., (2018) “Anotaciones a la ley 27.275 de Acceso a la Información Pública: sinopsis y comparación con el régimen anterior”. La Ley Online. Recuperado de <http://www.laleyonline.com.ar/AR/DOC/4376/2017>

6.1 Índice de referencias de legislación

Constitución de la Nación Argentina. [Const.] (1994) recuperado de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/804/norma.htm>

Congreso de la Nación Argentina (29 de septiembre de 2016) Ley de Acceso a la Información Pública [Ley 27.275 de 2016] recuperado de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/265000-269999/265949/texact.htm>

Organización de los Estados Americanos (18 de julio de 1978) Convención Americana sobre Derechos Humanos [Tratado] recuperado de https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/derechoshumanos_publicaciones_colecciondebolsillo_10_convencion_americana_ddhh.pdf

Organización de las Naciones Unidas (10 de diciembre de 1948) Declaración Universal de Derechos Humanos [Tratado] recuperado de https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/derechoshumanos_publicaciones_colecciondebolsillo_03_declaracion_universal_ddhh.pdf

Organización de las Naciones Unidas (23 de marzo de 1976) Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos [Tratado] recuperado de https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/derechoshumanos_publicaciones_colecciondebolsillo_06_derechos_civiles_politicos.pdf

Poder Ejecutivo Nacional (4 de diciembre de 2003) Decreto de Acceso a la Información Pública [Decreto 1172/2003 de 2003]. Recuperado de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/90000-94999/90763/norma.htm>

Poder Ejecutivo Nacional (5 de enero de 2010) Derechos Humanos [Decreto 4/2010 de 2010]. Recuperado de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/160000-164999/162573/norma.htm>

Poder Ejecutivo Nacional (31 de octubre de 2012) Poder Ejecutivo Nacional [Decreto 2103/2012 de 2012]. Recuperado de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do%3Bjsessionid=C681815931180FB0CDF788E3267C1DA8?id=204243>

6.2 Índice de referencias de jurisprudencia

Jurisprudencia Nacional

Corte Suprema de Justicia de la Nación (2019) Sentencia Savoia, Claudio Martín c/ EN– Secretaría Legal y Técnica (dto. 1172/03) s/ amparo ley 16.986. Recuperado de <https://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/documentos/verDocumentoByIdLinksJS.P.html?idDocumento=7508423&cache=1573785530822>

Jurisprudencia internacional

Corte I.D.H. (2006) sentencia Claude Reyes y otros Vs. Chile, Serie CN° 151. Recuperado de http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_151_esp.pdf

Corte I.D.H. (2003) sentencia Myrna Mack Chang Vs. Guatemala, Serie C N° 101. Recuperado de http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_101_esp.pdf