



Carrera: Abogacía

Modelo de Caso

Tema: Derecho de acceso a la información pública

**El principio de máxima divulgación como derecho esencial en
materia de acceso a la información pública**

Alumno: Cristian Francisco Ulloque

Legajo: Vabg77862

DNI: 31.542.765

Entregable IV

Tutora: Foradori María Laura

Año: 2020

Sumario

I. Introducción. – II. Reconstrucción de la premisa fáctica, historia procesal y descripción de la decisión del Tribunal. – III. Análisis de la ratio decidendi de la sentencia. – IV. Análisis conceptual, antecedentes doctrinarios y jurisprudenciales. – V. Postura del Autor. –VI. Conclusión. – VII. Listado de revisión bibliográfico. 1. Doctrina. VI. 2. Legislación. VI. 3. Jurisprudencia

I. Introducción

El derecho de acceso a la información pública, como se establece en los tratados y leyes nacionales, representa un derecho fundamental para todos los ciudadanos que deseen buscar y recibir información y datos en manos del Estado. Asimismo, es importante porque permite participar en los asuntos políticos y monitorear las acciones del Estado transparentando la gestión pública.

El ejercicio del derecho de acceso a la información pública fortalece la participación ciudadana, las políticas públicas, la gestión pública y por ende la gobernabilidad democrática. Al mismo tiempo, permite reforzar la legitimidad del sistema democrático incorporando al ciudadano en los procesos de deliberación, gestión y evaluación de las políticas públicas, sumando un componente de sustentabilidad a las mismas.

La causa caratulada C.S.J.N., “Savoia, Claudio Martín c/ EN – Secretaria Legal y Técnica (dto. 1172/03) s/ amparo ley 16.986” sentencia del 7 de marzo de 2019¹, es de vital importancia porque en el mismo se protege jurisprudencialmente el derecho de acceso a la información pública, el Máximo Tribunal de Justicia dejó sin efecto una sentencia que le había denegado al periodista Claudio Savoia el pedido de acceso a la

¹ C.S.J.N., “Savoia, Claudio Martín c/ EN – Secretaria Legal y Técnica (dto. 1172/03) s/ amparo ley 16.986” sentencia del 7 de marzo de 2019

información pública de los decretos del Poder Ejecutivo, dictados durante los años 1976 y 1983 durante la dictadura militar.

En la sentencia escogida para analizar suscita un problema de relevancia, donde se verificó si correspondía o no la aplicación del decreto 1172/03, por el cual la secretaría interviniente fundó su negativa a la entrega de los decretos solicitados por el actor y por otra parte lo que la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha considerado que era la norma aplicable al caso concreto. “El problema de relevancia jurídica es concebido como el problema de la determinación de la norma a un caso. Este problema implica la necesaria distinción entre la pertinencia de una norma a un sistema jurídico y su aplicabilidad” (Moreso y Vilajosona, 2004). La aplicabilidad o relevancia de una norma no debe confundirse, aunque habitualmente coinciden, con su pertenencia.

En la nota a fallo se procederá a explicar los apartados de los cuales se compone la misma, como lo son la reconstrucción de la premisa fáctica, historia procesal y descripción del tribunal, el análisis de la ratio decidendi en la sentencia, seguidamente el análisis conceptual, antecedentes doctrinarios y jurisprudenciales, la postura del autor y por último culminaremos con una conclusión.

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

En el año 2011 el periodista Savoia Claudio Martin solicitó a la Secretaria Legal y Técnica de la Nación copia de los decretos dictados entre los años 1976 y 1986 durante los presidentes de factos. La Secretaria rechaza la solicitud argumentando que tales decretos estaban clasificados como secretos y reservados y que el solicitante no tenía interés suficiente más allá de su carácter de periodista. Ante la negativa el periodista Savoia presentó un recurso de amparo del cual obtuvo resolución favorable.

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

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”.

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.

Contra dicho fallo, la actora dedujo recurso extraordinario federal, que fue parcialmente concedido, por hallarse en juego la interpretación de normas de índole federal. 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.

La Corte Suprema de Justicia falló a favor del actor por mayoría de votos, dejando sin efecto la sentencia de la Cámara en lo Contencioso Administrativo Federal. Según el Máximo Tribunal rige el principio de máxima divulgación. Además, estableció que los sujetos obligados pueden rechazar un requerimiento de información si exponen, describen y demuestran de manera detallada los elementos y las razones por las cuales su entrega resulta susceptible de ocasionar un daño al fin legítimamente protegido, a fin de evitar que con el uso de expresiones genéricas se afecte el ejercicio del derecho, obstaculizándose la divulgación de información de interés público.

III. Análisis de la ratio decidendi de la sentencia

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 información” (artículo 13, ley 27.275).

Por otra parte, 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. Todavía existen decretos que no fueron revelados y permanecen clasificados como “secretos”, no ha habido 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 cambio sustancial de las normas jurídicas que regulan la cuestión debatida.

El Estado continúa sin dar 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 circunstancialmente las razones que llevan a rechazar el pedido de acceso a la información formulada por Savoia.

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)”.

IV. Análisis conceptual, antecedentes doctrinarios y jurisprudenciales

Sobre el análisis conceptual haremos hincapié en los conceptos centrales del fallo, sobre los cuales gira el debate para resolver el conflicto. Estos son; el derecho de acceso a la información pública ley 27.275², el principio de máxima divulgación, el amparo ley 16.986³.

² Ley 27.275 de derecho de acceso a la información pública.

³ Ley 16986 acción de amparo

Si bien la ley 27.275 dispone que los sujetos obligados podrán exceptuarse de proveer información expresamente clasificada como reservada o confidencial o secreta por razones de defensa o política exterior (art. 8º, inc. a), también aclara que esa reserva "en ningún caso podrá alcanzar a la información necesaria para evaluar la definición de políticas de seguridad, defensa y de relaciones exteriores de la Nación; ni aquella otra cuya divulgación no represente un riesgo real e identificable de perjuicio significativo para un interés legítimo vinculado a tales políticas". (Toledo, 2019, pág. 4)

Como lo expresa Salgan Ruiz (2019), el acceso a los datos públicos por parte del ciudadano asegura un control democrático que promueve la transparencia de la gestión pública y mitiga el riesgo de corrupción del Estado, operando así la regla consagrada por el principio de máxima divulgación.

Es menester señalar que el derecho de acceso a la información pública es un elemento esencial de todo sistema republicano de gobierno tal como establece Díaz Cafferatta (2009), en la actualidad, nadie puede negar que la información es un bien valioso que incluso muchos pueden ponerle un precio para acceder a ella. Las empresas, consultoras y partidos políticos, entre otros, pagan fortunas para conocer los gustos o preferencias de sus potenciales clientes. Quien posea la mejor y mayor información es el que tendrá mayor poder.

Cabe resaltar el punto de vista de Yolanda Ambrosini (2018), quien haciendo un comentario a un fallo de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la causa Claudia Reyes c/ Chile expresó que: Debe ponderarse la importancia que sienta el precedente internacional en cuanto rescata que el ejercicio del derecho a la información no tiene que estar fundado en un derecho personal y directo del solicitante. Ya que este derecho es lo que permite al ciudadano tener garantizado el derecho a la libertad de expresión y de pensamiento para el adecuado control democrático de la gestión pública.

El reconocimiento del derecho de acceso a la información pública, en adelante DAIP y su efectiva concreción es un parámetro de suma importancia al momento de evaluar el grado de transparencia del que goza una sociedad. Es impensable hablar de control en la actividad administrativa y en los actos de los gobernantes,

si como contrapartida no se garantiza el acceso al público para tomar conocimiento de los mismos. (Basterra, 2010, pág. 5)

Podemos citar como una de las sentencias referente al concepto central de la nota el caso C.S.J.N., “Garrido, Carlos Manuel c/ EN – AFIP s/ amparo ley 16.986” sentencia del 21 de junio del 2016⁴. Donde la Corte trató la diferencia entre “datos personales” y “datos sensibles”, citando como precedente el Fallo “CIPPEC”, manifestando que la información solicitada por el diputado nacional Carlos Manuel Garrido a la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP), no se relacionaba con datos sensibles. También señaló que el derecho de acceso a la información pública no es un derecho absoluto, sino que puede estar sujeto a limitaciones, las cuales deben ser excepcionales y justificadas para asegurar el respeto de los derechos.

En igual sentido la Corte Suprema resolvió en la causa “Giustiniani, Rubén Héctor c/YPF S.A s/amparo por mora”, sentencia del 10 de noviembre de 2015⁵, donde citando los precedentes ADC Y CIPPEC, destacó que la libertad de información es un derecho humano fundamental y que abarca el derecho a juntar, transmitir y publicar noticias y contempla la protección del derecho de acceso a la información bajo el control del Estado, que tiene por objeto asegurar que toda persona pueda conocer la manera en que sus gobernantes y funcionarios públicos se desempeñan.

V. Postura del autor

Teniendo en consideración los parámetros establecidos por la ley 27.275 de Acceso a la Información Pública entiendo que la conducta de la Secretaria Legal y Técnica resulta ilegítima porque viola derechos constitucionales invocados por el señor

⁴ C.S.J.N., “Garrido, Carlos Manuel c/ EN – AFIP s/ amparo ley 16.986” sentencia del 21 de junio del 2016

⁵ C.S.J.N., “Giustiniani, Rubén Héctor c/YPF S.A s/amparo por mora, sentencia del 10 de noviembre de 2015.

Savoia. Coincido con la Corte Suprema al reconocer el derecho constitucional de máxima divulgación, en virtud del cual se establece la presunción de que toda la información es accesible, y que los supuestos que habiliten a denegar el conocimiento de estas fuentes son de carácter restringido.

Por otra parte, es menester destacar el planteo del señor Savoia, quien agregó que las normas vigentes habían dejado sin efecto el carácter secreto de la información solicitada al Gobierno, ya que el decreto 4/2010 dispuso relevar a toda aquella información y documentación vinculada con el accionar de las Fuerzas Armadas durante el periodo de la dictadura militar entre los años 1976 y 1983, así como a toda información o documentación, producida en otro periodo, relacionada con ese accionar.

En idéntico sentido con lo expresado *ut supra* en 2012 con el caso “PAMI”⁶, se reiteró que la amplitud de la legitimación activa se relaciona con el derecho que tiene toda persona de conocer la manera en que sus gobernantes, funcionarios públicos se desempeñan. La información pertenece a las personas, no es propiedad del Estado, el acceso a ella no se debe a una gracia a favor del gobierno. Este tiene información en cuanto representante de los individuos. El Estado y las instituciones públicas están comprometidos a respetar y garantizar el acceso a la información de todas las personas.

VI. Conclusión

Cabe resaltar el precedente que marcó la Corte con la sentencia donde puso de resalto el principio de máxima divulgación que establece que toda persona sin necesidad de acreditar un interés directo o una afectación personal puede acceder a los datos en poder de Estado.

⁶ C.S.J.N., “Asociación Derechos Civiles c/EN - PAMI - (dto. 1172/03) s/ amparo ley 16.986”, sentencia del 4 de diciembre de 2012.

La secretaria legal y técnica de la nación que se limitó a invocar el carácter secreto y reservado de los decretos cuya publicación solicitó el actor, sin aportar mayores precisiones al respecto, tampoco mencionó que norma jurídica le daba sustento suficiente al Poder Ejecutivo para clasificarlos de esa manera, es claro que el accionar de la secretaría resultó ilegítimo.

El derecho de acceso a la información pública es un elemento esencial del sistema republicano, representativo y democrático de nuestro país e implica que toda persona pueda pedir, buscar, acceder y difundir los datos, registros y documentos en poder de cualquier organismo, empresa o sociedad estatal o cualquier institución que reciba fondos públicos o brindan servicios públicos esenciales, garantizando así, el ejercicio efectivo de la participación ciudadana en el control y conocimiento de los actos públicos de gobierno.

Para cerrar con esta nota resaltamos que es acertada la decisión adoptada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación, considerando pertinente brindar la información pública requerida por el señor Claudio Savoia, contenida en los decretos dictados por el Poder Ejecutivo Nacional entre los años 1976 y 1983, durante la última dictadura militar, en virtud de la normativa que garantiza el acceso a la información pública y que consagra el principio de máxima divulgación como directriz central, ya que prima la presunción de que toda información es accesible, y es restringido el sistema de excepciones, ya que éstas deben ser establecidas previamente en una ley en sentido formal, por escrito, en términos claros y preciso, debidamente fundamentadas y que permita conocer cuáles son los motivos y normas en los que se basa para no entregar la información en el caso concreto.

VII. Listado de revisión bibliográfico

1. Doctrina

Basterra, M. (05 de mayo de 2010). El Derecho de acceso a la Información Pública.

Análisis del Proyecto de Ley Federal, págs. 1-40.

Ambrosini, Y. (2018) Principio de máxima divulgación y acceso a la información del Estado Jurisprudencia de la Corte Interamericana (Parte I). Recuperado el 12/06/2020

[http://dpicuantico.com/sitio/wpcontent/uploads/2018/03/Ambrosini-](http://dpicuantico.com/sitio/wpcontent/uploads/2018/03/Ambrosini-Administrativo-13.3-Parte-I.pdf)

[Administrativo-13.3-Parte-I.pdf](http://dpicuantico.com/sitio/wpcontent/uploads/2018/03/Ambrosini-Administrativo-13.3-Parte-I.pdf).

Díaz Cafferata, S. (2009). El derecho de acceso a la información pública: Situación actual y propuestas para una ley. *Lecciones y ensayos* (86), 151-185. Recuperado el 25 de 06 de 2019, de <http://www.derecho.uba.ar/publicaciones/lye/revistas/86/06-ensayo-diaz-cafferata.pdf>

Moreso, J. J. y Vilajosana, J.M. (2004). *Introducción a la teoría del derecho*. Madrid, ES: Marcial Pons. Recuperado el 12 de abril de 2020 de <https://siglo21.instructure.com/courses/7635/pages/modelo-de-caso#lectural1>

Salgan Ruiz, L. (2019). Alcance y contenido del principio de máxima divulgación.

Thomson reuters - La Ley, 1-5.

Toledo, P. (2019). El derecho de acceso a la información pública. *Thomson Reuters - La Ley*, 1-8.

2. Legislación

Constitución Nacional Argentina

Ley N° 27.275 de derecho de acceso a la información pública (B.O. del 14/09/2016)

Ley 16986 acción de amparo

3. Jurisprudencia

C.S.J.N., “Savoia, Claudio Martín, c/EN – Secretaria Legal y Técnica (dto. 1172/03) s/amparo ley 16.986”, sentencia del 7-03-19.

C.S.J.N., “Garrido, Carlos Manuel c/ EN – AFIP s/ amparo ley 16.986” sentencia del 21 de junio del 2016.

C.S.J.N., “Asociación Derechos Civiles c/EN - PAMI - (dto. 1172/03) s/ amparo ley 16.986”, sentencia del 4 de diciembre de 2012.

C.S.J.N., “Giustiniani, Rubén Héctor c/YPF S.A s/amparo por mora, sentencia del 10 de noviembre de 2015.