



**Corte Suprema de Justicia De la Nación (2019) “Savoia, Claudio Martín
c/EN – Secretaria Legal y Técnica (dto. 1172/03) s/ amparo ley 16.986” – del 7
de Marzo de 2019**

**“El acceso a la información pública, como derecho fundamental;
fortalecimiento del estado democrático y transparencia en la gestión pública”**

TRABAJO FINAL DE GRADO

CARRERA: Abogacía.

APELLIDO Y NOMBRE: Moreno, Adolfo Tomás.

D.N.I.: 32.548.321

LEGAJO: VABG49916

TUTOR: Caramazza, María Lorena.

INSTITUCIÓN: Universidad Empresarial Siglo 21

TEMA: Modelo de caso – Acceso a la información pública

Sumario: 1.- Introducción. 2.-Reconstrucción de la premisa fáctica, historia procesal y decisión del tribunal. 3.- Reconstrucción de la Ratio decidendi de la sentencia. 4.- Acceso a la información pública, análisis doctrinario y jurisprudencial. 5.- Análisis personal sobre el pronunciamiento de la Corte Suprema. 6.-Conclusión. 7.-Referencias bibliográficas.

1. Introducción

-El derecho de acceso a la información pública, brinda la posibilidad a cualquier habitante de la nación, de mantenerse informado sobre las maniobras realizadas por nuestros representantes en la ejecución de sus actividades, netamente relacionadas a su función, haciendo que esta herramienta sea un mecanismo fundamental de control; en un Estado democrático, donde la participación del ciudadano es requisito, logra se evite, o disminuyan las posibilidades, de cualquier acto fraudulento u arbitrario a realizar por parte de quienes gobiernan. El Departamento para la Gestión Pública efectiva (DGPE)- Organización de los Estados Americanos (OEA) señala:

Si comprendemos que el acceso a la información pública es una prerrogativa que permite a los ciudadanos conocer cualquier tipo de información generada por el Estado y su administración pública, estamos estableciendo como premisa que a través de este derecho los ciudadanos pueden ejercer su “ciudadanía” sustento básico de la democracia (p.4).

-El Art. 1° y art. 14 de la Constitución Nacional, art. 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, incorporados todos ellos a la ley superior en los términos establecidos por el artículo 75 inc. 22, sustentan y tutelan el accionar de quienes quieran acceder a la información pública, más allá de que el Estado pueda en ciertas circunstancias denegar determinadas solicitudes, dicha práctica sólo puede ejercerse si se fundamenta la negativa y si existe ley formal que lo abale.

-El fallo planteado para análisis “Savoia, Claudio Martin c/ EN – Secretaria Legal y Técnica (dto. 1172/03) s/ Amparo Ley 16986” - CSJ 315/2013 (49-S)/CS1. , concluye siendo resuelto por el máximo tribunal supremo de justicia de la república, al encontrarse en juego normas de carácter federal, lo que llevó a analizar cuál era

aplicable al hecho en cuestión, como así también debido a la confrontación de éstas con normas y principios de jerarquía constitucional. Tamaña relevancia toma el asunto, que llevó a la Corte Suprema de Justicia a manifestarse, explayándose los magistrados y dejando como nota sobresaliente y resolutive, que la información debe ser pública y que la misma pertenece a los ciudadanos.

El objetivo de análisis del presente fallo, es ni mas ni menos que, lograr entender el porque en algunas oportunidades el Estado se encuentra en condiciones de extraer del alcance público determinada información, y en qué casos no puede negarse a brindarla; cuales pueden ser los motivos por los cuales el poder ejecutivo pueda obrar, aunque ello resulte violatorio de los derechos de cualquier ciudadano que desee informarse. Siguiendo la temática de lo expuesto con anterioridad, y como segundo objetivo de estudio, nos adentraremos en las razones que llevaron al Tribunal Supremo a fallar de la forma que lo hicieron, y cuales fueron sus fundamentos.

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

-El 16 de mayo del año 2011, Claudio Martin Savoia en su carácter de periodista, solicita a la Secretaria Legal y Técnica de la Presidencia de la Nación, copias de decretos del poder ejecutivo nacional, dictados entre los años 1976 y 1983, por quienes se desempeñaron como gobierno de facto; dicha solicitud es rechazada por parte de la secretaría mencionada ut-supra, fundando su negativa, en el artículo 16, inc. “a” – del Anexo VII, del decreto 1172/03, manifestando que esos documentos eran de carácter “secreto” y “reservado”, y se encontraban fuera de acceso público.

-Ante la negativa, el peticionario interpuso una acción de amparo, alegando que la respuesta obtenida estaba deficientemente motivada, y que no se ajustaba a los requisitos exigidos por las normas constitucionales y los tratados internacionales a los cuales la norma suprema adhiere. La acción interpuesta, obtiene un fallo favorable por parte del Juzgado Nacional de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo Federal N°5, entendiendo la magistrada que el decreto 4/2010 era aplicable al caso, esta norma disponía 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. Se condenó al estado nacional, para que, en el plazo de diez días, exhiba a la actora los decretos

-La parte demandada, apela la resolución del juzgado de primera instancia. La Sala uno de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, hizo lugar a la apelación interpuesta, revocando el fallo anterior. Se destacó una doble línea argumental para dar sustento al porqué de la aceptación del recurso, por un lado, que el actor no había anudado la condición de periodista invocada en la demanda, y por otro, que el poder ejecutivo había ejercido válidamente sus facultades para disponer, mediante resolución fundada, la información que pudiere quedar excluida del acceso público. Sostiene la sentencia esta cámara, en el artículo 16 de la Ley de Inteligencia Nacional N°25.520 y su decreto reglamentario, así como en el artículo 16 del Reglamento General del Acceso a la Información Pública, aprobado por el decreto 1172/03.

-La decisión de la Cámara de Apelaciones, llevó al ciudadano Savoia a presentar un Recurso Extraordinario Federal, parcialmente concedido por hallarse en juego la interpretación de normas de índole federal, admisible en los términos del artículo 14, inc. 3°, de la Ley N°48; y que la decisión adoptada ha sido contraria a la pretensión del recurrente quien fundó su pedido en los arts. 1°, 14 y 75, inc. 22, de la Constitución Nacional. La Corte Suprema de Justicia de la Nación, cuyo tribunal estaba compuesto por los jueces Dr. Ricardo Luis Lorenzetti, Dr. Horacio Rosatti y el Dr. Juan Carlos Maqueda, antes de ingresar en el estudio de los fundamentos que sostienen los agravios del recurrente, toma 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 2103/2012, que dispone, dejase sin efecto el carácter “secreto” y “reservado” de los decretos y decisiones administrativas dictados por el propio poder ejecutivo y por el jefe de gabinetes de ministros, con anterioridad a la vigencia de la presente medida. Que, por otra parte, resolvería la litis, en base a la Ley N°27.275, sancionada con posterioridad a que se iniciara la presente causa y la cual reconoce el derecho de acceso a la información pública.

-Los magistrados llegaron a la conclusión de que la postura adoptada por la secretaria legal y técnica de la nación era ilegítima, por cuanto solo se limitó a justificar su negativa haciendo alusión a que los decretos solicitados eran “secretos” y “reservados”, sin manifestar si quiera, ley formal que abale su actuación.

-El 7 de marzo de 2019, la Corte Suprema de Justicia de la Nación, declaró admisible el Recurso interpuesto por Savoia.

3. Reconstrucción de la Ratio decidendi de la sentencia

-La Corte Suprema de Justicia de la Nación, para arribar a su sentencia, tiene en cuenta varios factores que son fundamentales a la hora de referirse al derecho de acceso a la información pública; en primer lugar, establece que este derecho se rige por el principio de máxima divulgación, el cual establece que toda información es accesible, sujeto a un sistema restringido de excepciones, las actividades realizadas por el Estado deben estar regidas por los principios de publicidad y transparencia en la gestión pública. En cuanto a las restricciones, según el art. 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, deben estar previa y claramente fijadas en una ley en sentido formal, y responder a algunos de los objetivos permitidos por la Convención. Así mismo, señala que la carga de la prueba de la legitimidad de la restricción corresponde al Estado (conf. CIDH, caso “Claude Reyes”, párrafo 93), y que cuando se deniega una solicitud debe hacerse por escrito. En el mismo sentido, la ley N°27.275, dispone que “la falta de fundamentación determinará la nulidad del acto denegatorio y obligará a la entrega de la información requerida”.

-Por otra parte, y más allá de que la respuesta estatal fue insuficiente, la Corte señala que la conducta del Estado devino aún más cuestionable con el dictado del decreto 2103/2012, teniendo en cuenta que éste es anterior a la contestación del recurso extraordinario, y el poder ejecutivo insiste en sus mismos argumentos originales.

-Otro de los puntos claves, fue el desconocimiento por parte de la Sala uno de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, de los derechos constitucionales que sostienen la pretensión del actor, y más aún cuestionable, aducir la falta de legitimación activa por parte de Savoia, destacando la no investidura de periodista de este. La Corte sostiene que la legitimidad para solicitar acceso a la información es amplia, sin necesidad de tener que acreditar un interés directo para su obtención. La sola condición de integrante de la comunidad resulta suficiente.

-Por las razones antes expuestas, el máximo tribunal resuelve el asunto sin disidencias entre sus integrantes, dejando sin efecto la sentencia apelada y haciendo lugar al amparo, manifestando en el punto 15 de los autos, que la conducta estatal resulta claramente violatoria de los derechos constitucionales invocados en sustento de la reclamación.

4. Acceso a la información pública, análisis doctrinario y jurisprudencial

-El derecho de acceso a la información pública (en adelante D.A.I.P.), como derecho humano fundamental, tutelado por normas de raigambre nacional como internacional, ejemplo de ello, art.19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; art.19 Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; art. 13 de la Corte Americana de Derechos Humanos, que por ejemplo en su segundo párrafo establece lo siguiente:

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

Basterra, Marcela (2010) señala: “Aunque la norma (art. 13 C.A.D.H) pareciera referirse a la libertad de expresión, lo cierto es que en la voz recibir y difundir informaciones, se encuentra tutelado el derecho a ser informado y, correlativamente, la obligación de brindar información” (p.4). Siguiendo con la postura de la doctora, cabe destacar que:

El reconocimiento del D.A.I.P. 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” (p.5).

-La Corte Suprema de Justicia de la Nación (C.S.J.N), en el fallo traído para análisis, en línea paralela con respecto a la posición de Basterra, resalta lo siguiente con respecto al D.A.I.P.

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 encuentren 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 (p.11).

El mismo tribunal supremo, en autos “Garrido, Carlos Manuel c/ EN – AFIP s/ amparo ley 16986”, señala en su punto quinto “el secreto solo puede justificarse para proteger un interés igualmente público”

-Analizando normas de carácter nacional, más precisamente la ley N°27275, y volviendo a lo plasmado con anterioridad con respecto a las limitaciones y negativas ante las solicitudes de información, ponemos el punto en el art. 13 de la mencionada ley, donde se establece que el sujeto requerido sólo puede negarse a brindar información, por acto fundado, si se verifica que la misma no existe o que está incluida dentro de alguna de las excepciones previstas. La Corte Suprema se ha expedido en varias oportunidades sobre este tema, uno de los casos en consideración fue el fallo “Giustiniani, Rubén Héctor c/ Y.P.F. S.A. s/ Amparo por Mora”

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 vías de genéricas e imprecisas afirmaciones, pueda afectarse el ejercicio del derecho y se obstaculice la divulgación de información de interés público (CS, Fallos:338:1258).

Selvod y Filipini (2019) señalan al respecto que “La denegatoria implica la restricción al ejercicio de un derecho, no así la entrega de información, lo que explica las distintas exigencias en uno y otro caso (p.2). Los autores, en la cita plasmada, hacen hincapié en el grado de exigencia de los participantes, dando a entender el grado de responsabilidad de cada uno de ellos.

-La actitud de la Secretaria Legal y Técnica de la Nación, fue claramente violatoria de los derechos esgrimidos por el demandante, no se adecuó como debería haberlo hecho, a los estándares que tutelan el acceso a la información pública. A la negativa por parte de la mencionada institución, y la falta de fundamentación, como agravante

del requerimiento de Savoia, sumamos la supuesta falta de legitimación activa; dato no menor, fue el fallo de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, que dio lugar a la apelación interpuesta por el Estado Nacional, arribando a la conclusión de que el peticionario no tenía legitimación para demandar. La teoría sobre la amplitud se sostiene, y como ejemplo podemos citar el caso “CIPPEC e/ Estado Nacional-Ministerio de Desarrollo Social” (2014):

En materia de acceso a la información pública existe un importante consenso normativo y 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 (CS, Fallos: 337:256).

5. Análisis personal sobre el pronunciamiento de la Corte Suprema

-La sentencia analizada, marca un antes y un después con respecto al derecho de acceso a la información pública; más allá de las posibilidades existentes con las que cuenta el Estado para limitar el acceso a la misma, de aquel que la solicitare, éste debe tener en cuenta que tales limitaciones deben ser extremadamente fundadas y haber sido respaldada dicha actitud, por Ley previa. Demás está mencionar, la posibilidad con la que cuenta cualquier ciudadano de poder acceder y tener contacto con cualquier tipo de documento de carácter público, que no se encuentre dentro de las restricciones previstas, como así lo marcan por ejemplo el art. 13 de la ley N°27275 y art. 13 segundo párrafo de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Sería ilógico, contar con normas tanto de carácter nacional como supranacional, que protejan tal derecho, si sólo quedaran plasmadas para su sola visibilización y no se las respetare. En un estado democrático, donde priman los Derechos Humanos por sobre cualquier tipo de acto ilegítimo, es fundamental arraigarse a ellos y hacerlos respetar.

Señala Alfonso Buteler en “La transparencia como política pública contra la corrupción”, haciendo referencia a la información pública positiva. “Va a ser la propia administración pública quien por su propia iniciativa o por imposición legal deba poner en conocimiento a la ciudadanía a través de su publicación cierta información mínima, que se considere útil en un sistema democrático y transparente”.

No sólo por necesidad de quien la requiera ni por existir motivos suficientes, deben nuestros gobernantes ponernos en contacto con documentos que sean de carácter público, va más allá de todo eso. Existe cierta obligación, por más que no se lo solicitare, de que éstos informen sobre sus maniobras estrictamente relacionadas a su función.

Tanto la doctrina como la jurisprudencia evaluada, demuestran un paralelismo a la hora de referirse a este derecho, tutelando aquellas cualquier acto consecuente. Son escasas las oportunidades en las cuales los magistrados niegan el alcance de estas normas, entendiendo en su gran mayoría, que la sola cuestión de vivir en un estado que elige para su gobierno la forma representativa, hace que quienes nos representan tengan contacto con determinada información pero que no les son propias, la misma es del pueblo de la nación por el solo hecho de pertenecer.

En cuanto a la legitimación activa, para poder acceder a los contenidos solicitados por Savoia, tanto el solicitado como la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, tuvieron un gesto demasiado desafortunado para con aquel, al rechazar el petitorio, haciendo alusión que éste no se encontraba en condiciones de requerir, al no verse afectado de forma personal ni poseer la condición de periodista que había invocado.

La negación en cuanto a su legitimidad, y la sola aclaración de que los decretos solicitados eran de carácter “secretos” y “reservados”, y que por ello se encontraban fuera del alcance de la sociedad, sin más detalles y escasa fundamentación, no hizo más que alimentar la conducta arbitraria del poder ejecutivo.

La postura adoptada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación, ha sido correcta, en un fallo donde quienes integraban el Tribunal decidieron sin disidencias y de forma conjunta, que la actitud del poder ejecutivo era claramente violatoria de los derechos esgrimidos por el demandante.

6. Conclusión

-Los puntos principales desarrollados en el pleito, tanto en la legitimidad de Savoia para solicitar los decretos, como así también la normativa adecuada a aplicar, fueron correctamente resueltos. La sentencia del Tribunal, marca un punto de partida para todos aquellos casos que muestren analogía con el presente fallo, la decisión adoptada en forma conjunta por los magistrados, sin disidencia alguna, dejó a la vista que la negativa por parte del Estado de brindar acceso a los documentos solicitados, con la

simple alusión de que los mismos eran de carácter “secreto” y “reservado”, vulneraba los derechos que asisten al interesado, además de ser una conducta arbitraria y abusiva en cuanto a su poder. En un estado democrático, es fundamental la publicidad de los actos de gobierno, dando participación a la ciudadanía y transparencia a la administración pública. Queda en claro que la regla es, que toda información pública es accesible, con ciertas excepciones que deben ser bien fundamentadas, y a su vez, que cuenten con una ley formal que lo abale. Poder informarse, es fortalecer la democracia, de nada sirve contar con normas que tutelen tal derecho, si no se puede ejercer con normalidad, una sociedad desinformada es una sociedad manipulada.

7. Referencias bibliográficas

DOCTRINA:

-Basterra, M.I. (2010). El derecho de acceso a la información pública – Análisis del proyecto de Ley Federal. Recuperado de: <https://n9.cl/rt4g>

-Buteler, Alfonso (2014). La transparencia como política pública contra la corrupción. Recuperado de: <https://n9.cl/a3rz>

-Departamento para la Gestión Pública Efectiva (DGPE)-Organización de los Estados Americanos (OEA) (2013). El acceso a la información pública, un derecho para ejercer otros derechos. Recuperado de: <https://n9.cl/h94>

-Dworkin, R. (2004). Los derechos en serio. Madrid: Ariel.

-Moreso, J.J. y Vilajasona, J.M. (2004). Introducción a la teoría del derecho. Madrid, ES: Marcial Pons.

-Selwood, Inés; Filipini, Jorge A. (2019). El acceso a la información pública como derecho efectivo. Recuperado de: <https://n9.cl/83u7>

JURISPRUDENCIA:

Nacional

-Corte Suprema de Justicia de la Nación. (26/03/2014) en autos: “CIPPEC c/ EN – M° Desarrollo Social - dto. 1172/03 s/ amparo ley 16.986”. Recuperado de: <https://n9.cl/rtsx>

-Corte Suprema de Justicia de la Nación. (21/06/2016) en autos: “Garrido, Carlos Manuel c/ EN – AFIP s/ amparo ley 16986”. Recuperado de: <https://n9.cl/po4al>

-Corte Suprema de Justicia de la Nación. (10/11/2015) en autos: “Giustiniani, Rubén Héctor c/ Y.P.F. S.A. s/ amparo por mora”. Recuperado de: <https://n9.cl/1qkp8>

-Corte Suprema de Justicia de la Nación. (7/03/2019) en autos: “Savoia, Claudio Martin c/EN – Secretaria Legal y Técnica (dto. 1172/03) s/ amparo Ley 16.986”- CSJ 315/2013 (49-S) /CS1. Recuperado de: <https://n9.cl/32jb>

Internacional

-Corte Interamericana de Derechos Humanos. “Claude Reyes y Otros VS. Chile”, (2006).
Recuperado de: <https://n9.cl/dt25>

LEGISLACIÓN:

-Ley n.º24430, (1994). Constitución Nacional Argentina. Honorable Congreso De la Nación.
Recuperado de: <https://n9.cl/2ac6>

-Ley n.º27275, (2016). Derecho de Acceso a la Información Pública. 29 de Septiembre de 2016. B.O. No. 33472. Recuperado de: <https://n9.cl/47lld>

-Decreto 1172/2003. Acceso a la Información Pública. 04 de Diciembre de 2003. B.O. No. 30291.
Recuperado de: <https://n9.cl/yj20>

-Decreto 4/2010. Relévese de la clasificación de seguridad a toda documentación e información vinculada con el accionar de las fuerzas armadas en el período comprendido entre los años 1976 y 1983. 06 de Enero de 2010. Recuperado de: <https://n9.cl/d9hw>

-Decreto 2103/2012. Carácter secreto o reservado de decretos y decisiones administrativas. Dejase sin efecto. 05 de Noviembre de 2012. B.O. No. 32515. Recuperado de: <https://n9.cl/pn1d>