



LOS DECRETOS DE LA DICTADURA ARGENTINA SALE A LA LUZ

NOMBRE: Paula Elizabet Gerez

LEGAJO: VABG85489

D.N.I.: 29.576.792

CARRERA: Abogacía

TEMA: Acceso a la Información Pública

TUTORA: Vanesa Descalzo

Autos caratulados Savoia Claudio Martín c/Secretaría Legal y Técnica (Decreto 1172/03 S/Amparo Ley 16.986).

Tribunal: Corte Suprema de Justicia de la Nación

Fecha Resolución: 07/03/2019

Sumario: I.- Introducción. II.- Premisas Fácticas. III.- Historia Procesal. IV.- Decisión del Tribunal. V.- Ratio Decidendi. VI.- Descripción del Análisis Conceptual y Antecedentes Doctrinarios y Jurisprudenciales. VII.- Postura del Autor. VIII.- Conclusión. IX.- Referencias.

I. Introducción

La causa Savoia reviste importancia dado que en el mismo se plantea la facultad que obra en manos de los ciudadanos para acceder a la información pública. Dicho derecho cuenta en actualidad con la Ley de Derecho de Acceso a la Información Pública N° 27.275, sancionada en 2016, la cual fue seguida por la CSJN para resolver el conflicto que será analizado.

Citando al profesor Romero (1975, pág. 64 y ss.) en las sociedades primitivas, la información era un bien reservado a unos pocos, a modo de ejemplo en el antiguo Egipto, se debía recurrir a un escriba (personajes que escribían y llevaban el control de las leyes, impuestos, cálculos, entre otros). En la actualidad, más precisamente en la última década, en los sistemas republicanos de gobierno, como el de nuestro país, el derecho al acceso a la información pública se vincula directamente con la publicidad de los actos de gobierno y el principio de transparencia (Basterra, 2006). El mencionado derecho es considerado como la facultad que tiene el ciudadano de acceder a todo tipo de informaciones en poder tanto de entidades públicas como de personas privadas que ejerzan funciones públicas o reciban fondos del Estado (Díaz Cafferata 2006, p 153).

La presente nota se avocará al análisis de la sentencia dictada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en autos: Savoia, Claudio Martín c/Secretaría Legal y Técnica (Decreto 1172/03 s/Amparo Ley 16.986), dado que dicho caso se desarrolla ante el pedido formulado por el actor a la secretaría mencionada de los decretos emitidos durante los años 1976 y 1986 por el gobierno de facto, recibiendo respuesta negativa por parte de la demandada.

De la lectura del fallo se advierte la existencia de un problema jurídico de relevancia cuyo inconveniente se manifiesta cuando a una situación particular se le puede

aplicar dos o más normas que la regulan de manera diferente y por consiguiente con decisiones incompatibles.

Argumento lo referido precedentemente por la contradicción jurídica reflejada en el fallo a analizar:

Por un lado entre normas que invocó la Secretaría Legal y Técnica (art. 16, inc. a, del Anexo V del Decreto 1172/03) y la invocada por la Sala I de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal (art 16 de la Ley de Inteligencia Nacional N.º 25.520 y su Decreto Reglamentario) quien revoco lo solicitado por el actor, invocando la falta de legitimación para interponer la demanda. Y por otro lado las normas que aplica el más alto Tribunal tales como el Decreto 2103/12 y la reciente Ley N.º 27.275 de acceso a la Información Pública apoyada en el aforismo “lex posterior derogat priori”, lo cual significa literalmente que la ley posterior deroga a la anterior, tradición que la jurisprudencia ha empleado para resolver antinomias o conflictos normativos en un mismo ordenamiento jurídico.

II. Premisas Fácticas

En mayo de 2011, Claudio Savoia, en su calidad de periodista, solicitó a la Secretaría Legal y Técnica de la Presidencia de la Nación que se le haga entrega de copias de decretos del Poder Ejecutivo de facto, dictados entre los años 1976 y 1983 durante la dictadura militar instaurada en el país, conforme a las normas que garantizan el acceso a la información pública, a la cual la mencionada Secretaría rechazó la solicitud con sustento del art. 16, inciso a, del Anexo VII, del decreto 1172/03, ya que la información requerida era calificada como “secreta” y “reservada”.-

III. Historia Procesal

Claudio Savoia ante la respuesta negativa de la requerida, inició la acción de amparo en los términos del art. 43 de la Constitución Nacional y de la Ley 19986 ante el Juzgado Nacional de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo Federal N°5, quien admitió el amparo ordenando al Estado Nacional a que exhiba al demandante la información solicitada.

El Estado Nacional apeló la sentencia y la Sala I de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal revocó la sentencia de primera instancia y rechazó el amparo, argumentado que el actor no tenía legitimación procesal

activa, al no tener una afectación directa de un interés concreto, ya sea individual o colectivo.

Ante esto el demandante interpuso recurso extraordinario federal ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación, alegando que se desconoció el principio republicano de publicidad de los actos de gobierno consagrado en nuestra Constitución Nacional y el Derecho al Acceso a la Información Pública reconocido actualmente tanto a nivel nacional como internacional, por lo que los miembros del tribunal resolvieron dejar sin efecto la sentencia apelada y hacer lugar a la demanda.

IV. Decisión del Tribunal

La Corte con los votos de los miembros Juan Carlos Maqueda, Ricardo Lorenzetti y Horacio Rosatti (Carlos Rosenkrantz y Elena Highton de Nolasco se excusaron) resolvió la causa teniendo en cuenta lo establecido por la Ley de Derecho de Acceso a la Información Pública, en la cual toda persona humana o jurídica, pública o privada, tiene derecho a solicitar y recibir información pública, no pudiendo exigírsele al solicitante que acredite derecho subjetivo o interés legítimo o que cuente con patrocinio letrado (Ley N°27275, 2016, Artículo 4).

V. Ratio Decidendi

La CSJN hizo lugar al recurso extraordinario planteado por el actor en los términos del art. 14 inc. 3 de la Ley 48, manifestando que se encuentra en juego la interpretación de normas de naturaleza federal, dejando sin efecto la sentencia emitida por la cámara.

En los argumentos vertidos a través de los distintos considerandos la Corte entendió que si bien el dictado del decreto 2103/12 había dejado sin efecto el carácter secreto o reservado de los decretos y decisiones administrativas dictados con anterioridad, el planteo de Savoia permanecía en forma parcial, puesto que restaban decretos, los cuales no habían sido revelados y permanecían clasificados como “secretos”. Y puntualizo que la controversia debía ser resuelta haciendo uso de la Ley de derecho de acceso a la información pública N°27.275.

Sostuvo que 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", sustentando lo argumentado en el artículo 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos, que manifiesta que las restricciones al derecho a la información deben estar previa y claramente fijadas por

una ley en sentido formal y que el caso no existe dado que el actuar del Estado debe regirse por los principios de publicidad y transparencia en la gestión pública, permitiendo que las personas ejerzan el control democrático de las gestiones estatales, de manera que puedan cuestionar, indagar y considerar si se está cumpliendo adecuadamente las funciones públicas. El mencionado principio incorporado expresamente a la ley de Derecho de Acceso a la Información Pública (artículos 1° y 2°).

El Tribunal considero la conducta del Estado Nacional resultaba ilegítima, por cuanto en su respuesta “se limitó a invocar el carácter 'secreto' y 'reservado' de los decretos”, y porque sin siquiera menciona qué norma daba sustento al Poder Ejecutivo Nacional para clasificarlos de esa manera y que la información fuera sustraída del acceso irrestricto de la ciudadanía”.

Basándose en los precedentes “ADC” (Fallos: 335:2393); “Cippec” (Fallos: 337:256) y Garrido (Fallos: 339:827), determino dejar sin efecto los argumentos vertidos por la cámara para desconocer la legitimación al actor, manifestando que la legitimación para solicitar acceso a la información es amplia y corresponde a toda persona, sin necesidad de acreditar un interés directo. Y que en el caso el hecho de que Savoia haya invocado su carácter de periodista para solicitar la información no resultaba impedimento para decidir sobre la legitimación, entendiendo que es un derecho que pertenecía a toda la población sin distinción.

Asimismo resaltó que la ley 27.275 de Derecho de Acceso a la Información Pública había consagrado y reafirmado expresamente el alcance amplio que cabía 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”.

VI. Descripción del Análisis Conceptual y Antecedentes Doctrinales y Jurisprudenciales

Respecto al fallo que nos compete resulta necesario mencionar la evolución del Derecho de Acceso a la Información Pública y los contornos jurídicos sobre los que se ha ido consagrando este derecho humano esencial para la vida del sistema democrático, con particular detalle de la reciente consagración del tópico en la legislación argentina.

El Derecho de Acceso a la Información Pública es un derecho humano fundamental, de carácter universal y de sustantiva importancia como herramienta de participación para el ejercicio de una ciudadanía plena en toda sociedad democrática. Forma parte de los derechos innatos, imprescindibles del ser humano, que deben ejercerse en condiciones de igualdad, y de cumplimiento obligatorio de por parte de los estados. (Nikken, 1994).

Se convirtió en una progresiva evolución de derechos y libertades del sistema democrático, puesto que este derecho permite el diálogo entre los ciudadanos y los gobernantes.

Norberto Bobbio (2013) afirmaba que “la democracia es idealmente el gobierno de un poder visible, es decir, el gobierno cuyos actos se realizan ante el público y bajo la supervisión de la opinión pública”.

En el ámbito internacional la Declaración de Derechos Humanos adoptada en 1948 ya reconocía en su art. 19, que:

“Todo individuo tiene derecho a la libertad de expresión, este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección”.

La Convención Americana sobre Derechos Humanos en su art. 13 posee una cláusula más garantista en la cual se ve la estrecha relación entre el derecho a la información y la libertad de expresión, a lo cual dicha información debe ser entregada sin necesidad de acreditar un interés directo para su obtención o una afectación personal.

Y así después de reiterados intentos se sanciona la Ley 27.275 de Acceso a la Información Pública. Como bien señala Gelli (2016) la República Argentina, sin esa ley, quedaba al margen de la mayoría de los países que ya la habían adaptado, destacando que esa morosidad en un punto resultó beneficiosa, puesto que a más del dictado del Decreto 1173/03 del PEN, las demandas de las organizaciones sociales, la doctrina acerca de la operatividad del Derecho de Acceso a la Información Pública, la jurisprudencia internacional y las sentencias de la Corte Suprema de Justicia de la Nación fueron dilucidando el alcance de esa facultad ciudadana, la amplitud de la legitimación, los deberes de los poderes públicos ante esos requerimientos, los principios que surgen en la

materia y el debate acerca de la ríspida cuestión de que debe de considerarse información pública.

En el precedente jurisprudencial *Claude y otros vs Chile*, la Corte Interamericana de Derechos Humanos sostuvo que

“...la autoridad estatal administrativa encargada de resolver la solicitud de información no adoptó una decisión escrita debidamente fundamentada, [...], con lo cual dicha decisión fue arbitraria y no cumplió con la garantía de encontrarse debidamente fundamentada protegida en el art 8.1 de la Convención” (parr. 122).

En igual sentido, la Corte Suprema ya se había expedido en autos “*Giustiniani c/ Y.P.F. S.A.*”: “los sujetos obligados sólo pueden rechazar el 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 (CS, Fallo:338:1258).

Sin embargo no podemos dejar de lado el problema de la legitimación activa que se tuvo en cuenta en el fallo analizado y que ya había sido sostenida en autos “*CIPPEC c/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,Fallo; 337.256).

VII. Postura personal sobre el pronunciamiento de la Corte

En base a lo expuesto a lo largo del trabajo, se advierte que el derecho de acceso a la información es un derecho humano fundamental, por lo cual no puede ser limitado el ejercicio del mismo, salvo que existan razones fundadas.

Dichas excepciones se encuentran taxativamente mencionadas en la ley 27.275 en su art. 8, donde queda demostrado que el requirente de la causa analizada no solicitó ninguna información que ostente el carácter de “reservado” según los argumentos de la demandada.

Nuestra constitución adhiere al Pacto de San José de Costa Rica, el cual no solo reconoce de manera manifiesta y sin que exista duda alguna al derecho cuestionado en este trabajo, sino que deja claramente establecida la obligación que pesa en los Estados de legislar sobre la materia.

Considero acertada la decisión tomada por el máximo tribunal de aplicar la ley de acceso a la información pública, la cual tuvo entrada en vigencia luego de iniciada la contienda, ya que la misma se adecua al caso concreto y sienta los principios rectores en su art.1, encontrando dentro de ellos el de presunción de la publicidad, el cual reconoce que la información debe estar a disposición de quien la solicita, destacando que solo una norma emitida por el congreso podrá negar o mantener en secreto determinada información.

Lo mencionado se refleja en los principios de máxima divulgación y transparencia los cuales son definidos por la nueva legislación como: “Toda información en poder, custodia o bajo control del sujeto obligado, debe ser accesible para toda persona. El acceso a la información solo puede ser limitado cuando concurra alguna de las excepciones previstas en esta ley (...)”, criterio no solo utilizado por la Corte Interamericana en la causa “Claude Reyes” sino aplicado por nuestro máximo tribunal de justicia en reiterados fallos.

Respecto a la falta de legitimación activa que se cuestiona en la causa el art. 4 de la norma antes mencionada deja expresamente reconocidos quienes poseen el derecho de solicitar, por lo tanto la profesión que desempeña el actor Savoia Claudio Martin no es impedimento para encuadrarse como sujeto activo. Asimismo en el art 7 se puede apreciar la enumeración de los obligados a entregar la información, siendo ampliado el criterio a todos los poderes del estado y organismos, entidades e instituciones dependientes del mismo, en comparación al decreto 1172/03 donde solo se podía solicitar a Poder Ejecutivo.

Es preciso destacar que la actual legislación prevé el mecanismo que deberá ser utilizado ante el retardo o negativa en brindar el acceso, reconociendo a la acción de amparo, consagrada en el art. 43 de la CN como la vía mas idónea para solucionar la vulneración manifiesta de derechos reconocidos en el texto constitucional, tratados o leyes.

En base a lo sostenido comparto la decisión adoptada por la CSJN por cuanto el accionar de la Secretaría Legal y Técnica fue violatorio del principio de máxima divulgación y también el de la Cámara Nacional de Apelaciones, al negar derechos fundamentales de la democracia, recordando que lo requerido por el actor no cuenta con el carácter de “reservado” según lo argumentado por la Secretaria Legal y Técnica y proceder como lo hizo la instancia anterior solo deja evidenciado no solo el avasallamiento a un derecho que es pilar fundamental de la forma de gobierno adoptada en nuestro país sino la violación a los tratados incluidos en nuestra constitución.

Por lo tanto la sentencia del Máximo Tribunal viene a convalidar y reconocer la existencia del derecho de acceso a la información pública, respetando los valores establecidos en la Constitución Nacional.

VIII. Conclusión

En virtud del análisis realizado a lo largo de este trabajo, en el cual se afirman y aclaran con mayor precisión cuestiones tales como:

- a) La amplia legitimación para solicitar acceso a la Información Pública.
- b) Rige el principio de máxima divulgación.
- c) Los límites al derecho de acceso a la información son excepcionales y ante la negativa de una solicitud debe hacerse por acto fundado.

La decisión de la Corte Suprema permitió aplicar todo el peso doctrinario y jurisprudencial de la reciente Ley 27.275 de Acceso a la Información Pública y lo hizo en contra del propio Estado Nacional, consolidando así un fuerte precedente cuando de legitimar un reclamo de información se trate, redefiniendo el principio de máxima divulgación y fijando la legitimación que asiste a cualquier ciudadano para pedir información al estado sin otro requisito que su propio derecho a informarse.

Este fallo viene a dejar huella que el acceso a la información pública es un derecho humano fundamental, íntimamente ligado a los valores democráticos y republicanos que rigen nuestro estado de derecho, el cual quedó ratificado jurisprudencialmente en la sentencia comentada, permitiendo una participación ciudadana consciente y activa, así como también un adecuado control de la gestión estatal.

IX. Referencias

Doctrina

Basterra, M. I., (2009). “El derecho fundamental de acceso a la información pública en Argentina”, en Basterra - Espinosa– Saldaña Barrera (dirs.), *El derecho de acceso a la información pública en Iberoamérica*. Lima: Adrus

Bobbio Norberto I. (2006). Democracia y secreto. Fondo de Cultura Económica: Mexico.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2015). “El derecho de acceso a la información pública en las Américas: Entidades especializadas para la supervisión y el cumplimiento. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, OEA, CIDH, Washington.

Díaz Cafferata Santiago (2009), El derecho de acceso a la información pública: situación actual y propuesta para una ley, *Rev. Lecciones y Ensayos N° 86*, pp. 153-154. Recuperado el 22/5/2020 de <http://www.derecho.uba.ar/publicaciones/lye/revistas/86/06-ensayo-diaz-cafferata.pdf>

Gelli, María A. (2006). Ley de acceso a la información pública, los principios, los sujetos obligados y las excepciones. Publicado en diario La Ley del 27/09/2016.

Nikken, Pedro. (1994). El concepto de derechos humanos, en Estudios Básicos de Derechos Humanos, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José, Costa Rica, 1-6.

Romero, César Enrique, Derecho Constitucional, tomo I, Buenos Aires, Zavalía, 1975, ps. 64 y ss

Jurisprudencia

C.S.J.N. “Savoia, Claudio Martin c/EN Secretaria Legal y Técnica (dto. 1172/03).s/amparo Ley 16.986”. (2019). Recuperado el 27/04/2020 de <http://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/documentos/verDocumentoByIdLinksJSP.html?idDocumento=7508423&cache=1588042352861>

Fallo "Asociación Derechos Civiles c/ EN PAMI (dto. 1172/03) si amparo ley 16.986" (Fallos: 335:2393) recuperado el 22/05/2020 de <http://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/documentos/verDocumentoByIdLinksJSP.html?idDocumento=6974432&cache=1507221686775>

Fallo "CIPPEC c/ EN - M O Desarrollo Social - dto. 1172/03 s/ amparo ley 16.986". (Fallos: 337:256) recuperado el 22/05/2020 de <http://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/documentos/verDocumentoByIdLinksJSP.html?idDocumento=7098041&cache=1506354911728>

Fallo "Garrido, Carlos Manuel c/ amparo ley 16.986". (Fallos: 339:827) recuperado el 22/05/2020 de <http://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/documentos/getDocumentosExterno.html?idAnalisis=737013>

CSJN “Giustiniani, Rubén Héctor c/ Y.P.F. S.A. s/ Amparo por mora” 10/11/2015 recuperado el 24/04/2020 de <https://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/documentos/verDocumentoByIdLinksJSP.html?idDocumento=7264503&cache=1567196648174>

Claude Reyes y otros Vs. Chile publicado el 19 de septiembre 2006 recuperado el 22/05/2020 de http://www.corteidh.or.cr/cf/jurisprudencia2/ficha_tecnica.cfm?nId_Ficha=332&lang=es

Legislación

Decreto 1172/03. Dictado por el P.E.N. Reglamento General del Acceso a la Información Pública para el Poder Ejecutivo Nacional. Recuperado el 27/04/2020 de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/90000/94999/90763/norma.htm>

Decreto 2103/12. Dictado por P.E.N. Déjese sin efecto el carácter secreto o reservado de los Decretos Y Decisiones Administrativas. Recuperado el 27/04/2020 de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/200000-204999/204243norma.htm>

Ley Amparo Régimen Legal N.º 16.986. 1996. Recuperado el 27/04/2020 de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=46871>

Ley de Inteligencia Nacional N.º 25.520. 2001.. Recuperado el 27/04/2020 de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/70000-74999/70496/norma.htm>

Ley Acceso a la Información Pública N.º 22.275. 2016. Recuperado el 27/04/2020 de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/265000-269999/265949/norma.htm>