



Corte Suprema de Justicia de la Nación (2019) “Savoia, Claudio Martin c/
Estado Nacional – Secretaria Legal y Técnica (Dto. 1172/03) S/ Amparo Ley 16.986”
del 07/03/2019.

TRABAJO FINAL DE GRADO

Modelo de Caso: “Acceso a la información pública: un derecho fundamental y esencial para la ciudadanía.”

Carrera: Abogacía

Nombre: María Verónica López Ferla

DNI: 27.074.585

Legajo: ABG10330

Tutora: María Lorena Caramazza

Fecha de entrega: 02/07/2020

*A Dios, quien me bendijo regalándome mi mayor tesoro...
mi familia, sostén y ayuda desmedida,
mi orgullo, mi razón de vivir...*

Sumario: I.- Introducción. II.- Premisa fáctica, historia procesal y descripción de la decisión del tribunal. III.- Análisis de la ratio decidendi en la sentencia. IV.- Descripción del análisis conceptual, antecedentes doctrinarios y jurisprudenciales. V.- Postura de la autora. VI.- Conclusión. VII.- Referencias bibliográficas.

I.-Introducción

I.- Esta nota versará sobre el análisis de la sentencia dictada por la Corte Suprema de Justicia, en los autos caratulados: "Savoia, Claudio Martín c/ EN - Secretaría Legal y Técnica (dto. 1172/03) s/ amparo ley 16.986" - CSJ 315/2013 (49-S)/CS1, la que presenta problemas axiológicos, de relevancia y de prueba, sobre los cuales trataremos.

La trascendencia de este fallo radica en que establece concretamente, desde una escala de valores republicanos, la amplitud de los supuestos en que se puede invocar la facultad de acceder a la información pública, como así también, de manera muy particular, los legitimados para actuar en forma activa que contiene la ley especial, respetando el orden de prelación de las normas y la problemática sobre la fundamentación de la resolución denegatoria, con inversión probatoria, analizando de manera comparativa los antecedentes jurisprudenciales y normativos de la materia, arribando, de manera conclusiva, al cierre de una discusión sostenida en el tiempo.

El derecho de que gozan todos los habitantes de la Nación Argentina respecto al acceso a la información pública, esta resguardado en la Ley 27.275 (2016), que nos garantiza el efectivo ejercicio del mismo, según reza en su primer artículo, como así también promueve la participación ciudadana y la transparencia de la gestión pública, salvo las excepciones allí establecidas (Cap. II – Excepciones – Art. 8), cuyo acto denegatorio deberá fundarse satisfactoriamente, bajo pena de nulidad (art. 13).

Para lograr el objetivo de la presente nota a fallo, analizaré en primer lugar la premisa fáctica, historia procesal y descripción de la decisión del tribunal, para luego seguir con el análisis de la ratio decidendi en la sentencia; la descripción del análisis conceptual, antecedentes doctrinarios y jurisprudenciales y, finalmente, la postura de la suscripta, para así llegar a una conclusión.

II.- Premisa fáctica, historia procesal y descripción de la decisión del tribunal

El periodista Claudio Martín Savoia, el 16 de mayo del 2011, solicitó a la Secretaria de Legal y Técnica de la Nación, determinados decretos dictados en el transcurso de los años 1976 a 1983, por el gobierno de facto que se desempeñó en ese periodo. Dicha Secretaria rechazó la solicitud basada en el decreto 1172/03, resguardándose en que podía negarse a revelar la información y manifestando que se encontraba exceptuada de acuerdo a lo establecido en el art. 16 inc. a) del Anexo VII.

Debido a la negativa recibida, Savoia promovió una acción de amparo ante el Juzgado Nacional de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo Federal N° 5, Secretaría N° 10 y sostuvo que el decreto 4/2010 había quitado la clasificación de seguridad a las normas solicitadas. Requirió de manera subsidiaria que, en caso de negativa ante lo ya notificado por la Secretaria de Legal y Técnica, se le exhibieran a la magistrada dichos documentos, toda vez que se encuentra facultada por su investidura, para verificar si la decisión de sustraerla del conocimiento público era justificada y legítima, obteniendo un fallo favorable que posteriormente fue dejado sin efecto por la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, Sala I, ante la apelación presentada por el Estado Nacional.

La Cámara sostuvo que Savoia carecía de legitimación, por no haber probado un interés concreto y distinto al de cualquier ciudadano y revocó el fallo de primera instancia. Finalmente el demandante interpuso un recurso extraordinario federal contra la sentencia de este tribunal, sosteniendo que la misma desconocía los principios constitucionales de publicidad de los actos de gobierno y acceso a la información, fundándose en lo establecido por el decreto 4/2010, el cual había “relevado de la clasificación de seguridad” a “toda aquella información y documentación vinculada con el accionar de las Fuerzas Armadas durante el periodo comprendido entre los años 1976 y 1983, como así también toda otra realizada en otros periodos y que hubieran sido dictados por gobiernos de facto.

La Corte reconoció que la legitimación para solicitar acceso a la información bajo control del estado, es amplia y corresponde a toda persona, sin necesidad de acreditar un interés directo para su obtención o bien una afectación personal, y de manera unánime dio razón al planteo de Savoia, hizo lugar al amparo y dejó sin efecto la sentencia de Cámara, ordenándole el dictado de una nueva resolución, que mandase al Poder Ejecutivo conceder la solicitud del demandante.

Como ya se adelantó en párrafos anteriores, ponderó la Ley 27.275 de Derecho de Acceso a la Información Pública y recordó los principios relativos de su alcance y los

recaudos exigidos para limitarlo, poniendo de relieve que la sola afirmación acerca del carácter de “secreto” y “reservado” de la información, sin aportar mayores precisiones al respecto, ni mencionar la norma jurídica que daba sustento a esa clasificación, impedían considerar a la respuesta dada por el Poder Ejecutivo, como adecuada a derecho.

Sostuvo finalmente que, aún cuando la Ley 27.275 no estaba vigente a la fecha de interposición del amparo, era aplicable al caso, cuya relevancia radica en dejar sentado el principio de que una norma posterior a la litis, que modifica la situación jurídica inicialmente planteada, puede ser invocada válidamente.

III.- Análisis de la ratio decidendi en la sentencia

La sentencia dictada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación, de manera unánime y firmada por los Dres. Maqueda, Lorenzetti y Rosatti en su máxima expresión, basó su resolución en el derecho fundamental, consagrado por la Ley 27.275, de toda persona a poder acceder a la información pública, dejando en claro que todos tenemos legitimación activa, sin necesidad de justificar un interés directo y legítimo, como lo es en el fallo bajo análisis, donde Savoia en su carácter de demandante, solicita documentos a la Secretaría Legal y Técnica, la que, por su negativa infundada a proporcionarlos, resulta luego demandada judicialmente.

Consideró asimismo los precedentes jurisprudenciales, donde se reconoció la amplitud en la legitimación activa de este fundamental derecho, de conocer la manera en que nuestros representantes se desempeñan y poder ejercer eficazmente el no menos fundamental derecho de control de sus actos.

La decisión de la Corte también tuvo en cuenta el decreto 2103 (2012), que relevó del carácter secreto y reservado a los decretos que no lo justifiquen por razones de defensa nacional, seguridad interior o política exterior, así como también a aquellos relacionados con la guerra de Malvinas u otro conflicto bélico internacional.

También sostuvo que la resolución de la Administración, para ser válida, sólo puede ser emitida por la máxima autoridad del organismo requerido, en tanto responsable del mismo y no por cualquier otro funcionario que pueda ampararse en la obediencia debida y que, si el organismo no acredita los presupuestos de hecho del derecho que invoque o proporciona la información de manera incompleta o errónea, se la considerará como injustificada, porque no puede ampararse solamente el carácter de “secreto” y “reservado” de la misma, sin existir mayores precisiones ni norma jurídica que sustente dicha clasificación, dejando a la justicia como un mero conformador sin

posibilidad de revisión del obrar lesivo que se le somete a consideración, afirmando expresamente que la última ratio de mérito es privativa del Poder Judicial.

IV.- Descripción del análisis conceptual, antecedentes doctrinarios y jurisprudenciales

El derecho de acceso a la información, como todo derecho, tiene reglamentado su ejercicio, se establecen limitaciones que provienen de la colisión del DAIP contra el derecho de algún ciudadano o algún otro interés público que debe ser resguardado. En este sentido Santiago Díaz Cafferata (2009) sostiene, “En la medida en que haya una norma que regule el derecho de acceso a la información pública, ésta deberá establecer taxativamente las excepciones que se impongan, y las que habrán de interpretarse de forma restrictiva.”(p.164).

Nuestra Nación ha adoptado el régimen representativo y republicano de gobierno. El principio republicano de publicidad de los actos está establecido en los artículos 1 y 14 de la Constitución Nacional y en los artículos 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, todos ellos con igual jerarquía constitucional, fueron incorporados a aquella por el artículo 75, inciso 22.

En este sentido Basterra (2019) ha sostenido que “El DAIP es un derecho fundado en dos características sobre las que se sostiene el régimen republicano: la publicidad de los actos de gobierno y la transparencia de la Administración” (p.11).

La OEA (2020) definió al AIP: “El Acceso a la Información es la herramienta principal para la participación ciudadana en un sistema democrático. Indispensable para un electorado informado, rendimiento de cuentas del gobierno y el funcionamiento adecuado del proceso político.” (párr. 1).

Un fundamental antecedente jurisprudencial por el cual claramente se configuró el derecho de acceso a la información pública, como derecho humano reconocido por el pacto de San José de Costa Rica, es el fallo de la CIDH, “Claude Reyes y otros vs Chile”, (2006), en la cual se establece la responsabilidad internacional del Estado por la negativa de brindar información relacionada a un proyecto de industrialización forestal al señor Reyes, así como a la falta de un recurso adecuado y efectivo para cuestionar tal decisión. En igual sentido, la Corte Suprema ya se había expedido en el caso “Giustiniani”:

[...] los sujetos obligados solo [*sic*] 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. (CS, Fallos: 338:1258, pp. 16-17)

Siguiendo en concordancia con Santiago Díaz Cafferata (2009):

El derecho de acceso a la información pública es la facultad que tiene todo ciudadano, como consecuencia del sistema republicano de gobierno, 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, con la consecuente obligación estatal de instrumentar un sistema administrativo que facilite a cualquiera la identificación y el acceso a la información solicitada. (p.153).

Desde 2003 estuvo en vigencia el Decreto 1172 de acceso a la información pública. Luego de que varios proyectos de ley intentaron modificar este déficit, fue que el Poder Ejecutivo Nacional remitió al congreso un proyecto de Ley de Acceso a la Información Pública, aprobado y promulgado en 2016 como Ley 27.275. Entre los fundamentos se sostiene que la Ley se enmarca en el principio republicano de publicidad de los actos de gobierno.

El principio de máxima divulgación está incorporado expresamente en el artículo 2° de dicha Ley:

El derecho de acceso a la información pública comprende la posibilidad de buscar, acceder, solicitar, recibir, copiar, analizar, reprocesar, reutilizar y redistribuir libremente la información bajo custodia de los sujetos obligados enumerados en el artículo 7° de la presente ley, con las únicas limitaciones y excepciones que establece esta norma. Se presume pública

toda información que generen, obtengan, transformen, controlen o custodien los sujetos obligados alcanzados por esta ley. (Ley 27.275, 2.016).

La falta de fundamentación del acto denegatorio de la Secretaría Legal y Técnica fue el argumento principal que la Corte Suprema tuvo en cuenta al momento de resolver en la causa Savoia. No obstante, no es menor la importancia asignada al problema de la legitimación activa, cual es la posibilidad concreta de ejercer un determinado derecho en un caso particular. La tesis, amplia en este sentido, ya había sido sostenida en autos "CIPPEC e/ Estado Nacional – Ministerio de Desarrollo Social" (2014).

En la materia bajo estudio, existe una gran anuencia normativa y jurisprudencial, respecto a que la legitimación para presentar solicitudes de acceso, debe ser entendida en un sentido amplio, sin necesidad de exigir un interés específico del requirente.

Sobre este tema y abriendo su análisis hacia el procedimiento, Vallefín (2017) sostuvo que: “La legitimación para acceder a la información es amplísima. El trámite para alcanzarla es informal” (p.11). Sincrónicamente, Sucunza (2016) concluyó:

Cuando la disposición refiere toda persona debe leerse *toda persona*. Es decir, que en línea con lo decidido por la CSJN, el título, condición, cargo, función o calidad que detente el sujeto requirente no podrá alegarse para no tramitar o denegar la solicitud de IP. (p.6).

V.- Postura de la autora

Luego de haber analizado meticulosamente la sentencia, es dable destacar que la Corte Suprema como Órgano Máximo de la Justicia Nacional y guardián último de la Constitución, ha venido a poner límites a este tipo de actitudes arbitrarias, sentando una vez más un precedente que hace docencia sobre la temática.

Resulta fuertemente gravoso para los derechos de los ciudadanos y para el sistema republicano en general, que un organismo oficial pueda simplemente negarse a brindar información legítimamente solicitada, utilizando como argumento para su rechazo la mera invocación dogmática de su carácter “reservado” o “secreto”, sin justificación sustentatoria alguna, como lo ha hecho la Secretaría Legal y Técnica en nuestro caso, avalada luego por la Cámara Nacional de Apelaciones al acoger su

recurso, a despecho de los principios fundamentales de la democracia como lo son la publicidad de los actos de gobierno y la transparencia de la administración pública.

Otro tópico a acentuar es que quedó bien plasmado, que la legitimación activa es amplísima y que resulta inadmisibles solicitar que cualquiera que desee tener acceso a algún tipo de información de la administración pública, se le pueda exigir condición alguna para tal fin, lo cual queda refrendado en el artículo 4 de la Ley 27.275 que reza: “Toda persona humana o jurídica, pública o privada, tiene derecho a solicitar y recibir información pública”.

Es imperioso que este precedente de la Corte Suprema de Justicia de la Nación se perpetúe en nuestra vida democrática, evitando la necesidad de tener que recurrir a un litigio y agobiar así al Poder Judicial con temas que ya se encuentran definidos por el más Alto Tribunal.

VI.- Conclusión

De todo lo analizado hasta el momento, se concluye que la sentencia estudiada, guarda importantes aciertos en lo que respecta, no sólo a la problemática que plantea el caso concreto, sino también a lo inherente a la esencia conceptual de la cuestión, porque se resolvió de manera terminante, sobre la necesidad de fundamentación y acreditación fehaciente del acto que deniega un pedido de acceso a la información pública, defendiéndose así principios esenciales de nuestro sistema republicano, el de publicidad de los actos de gobierno y el de transparencia de la administración, para una correcta gobernabilidad, con control de los ciudadanos.

Resulta ineludible volver a hacer evocación especial, sobre la acertada lectura que el Supremo Tribunal hizo respecto a la legitimación activa para el ejercicio del derecho que abordamos, tal como surgía tanto de sus propios precedentes como de la CIDH. Deja nuevamente en claro que, en todos los casos, esa facultad deberá ser entendida de manera amplísima, legitimando de esta forma, el concepto que se establece en la nueva ley de mención, respetando los valores supremos establecidos en la Constitución Nacional.

Con este pronunciamiento, se sienta un precedente elemental al momento de plantearse casos semejantes, ya que permite y asegura la participación ciudadana, como reflejo de la soberanía popular, ejercida de manera activa, imponiendo que toda denegatoria de acceso a la información pública deba ser siempre la excepción para que el ejercicio de la democracia no tenga que llegar a los estrados judiciales y no perder el espíritu de la Ley, fortaleciendo así, los principios republicanos concebidos en ella.

VI.- Referencias bibliográficas

- Basterra, M. (2010) *El Derecho de Acceso a la Información Pública Análisis del Proyecto de Ley Federal*. Recuperado de: <https://tinyurl.com/yct2xw3z>
- CIDH, (2006) “Claude Reyes y otros vs. Chile”, sentencia del 19/09/2006. Recuperado de: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_151_esp.pdf
- CSJN, (2014) "CIPPEC c/ EN - MO Desarrollo Social - dto. 1172/03 s/ amparo ley 16.986", sentencia del 26/03/2014. Recuperado de: <https://tinyurl.com/y7amlzd5>
- CSJN, (2015) "Giustiniani, Rubén Héctor c/ Y.P.F. S.A. s/ amparo por mora". CAF 37747/2013/CA1-CSL. 10/11/2015. Recuperado de: <https://tinyurl.com/yb5qtm6>
- CSJN, (2019) “Savoia Claudio Martin c/ EN- Secretaria Legal y Técnica, dto. 1172/03) s/ Amparo ley 16.986”, sentencia del 07 de marzo de 2019. Fallo: 315/2013. Recuperado de: [file:///C:/Users/outlet/Downloads/19000031%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/outlet/Downloads/19000031%20(1).pdf)
- Decreto n° 1172, (2003), anexo VII. Artículo 16. PODER EJECUTIVO NACIONAL. Recuperado de: <http://mepriv.mecon.gov.ar/Normas/1172-03.htm>
- Decreto n° 2103, (2012). Artículo 1. PODER EJECUTIVO NACIONAL. Recuperado de: <http://servicios.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/200000-204999/204243/norma.htm>
- Departamento Derecho Internación, (2020) Derecho Información Pública. Recuperado de: http://www.oas.org/es/sla/ddi/acceso_informacion_democracia.asp
- Díaz Cafferata, S. (2009) *EL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA: SITUACIÓN ACTUAL Y PROPUESTAS PARA UNA LEY*. Recuperado de: <https://tinyurl.com/yao7xjem>
- Ley n° 27.275, (2016). Derecho de Acceso a la Información Pública N° HONORABLE CONGRESO DE LA NACIÓN ARGENTINA. Recuperado de: <https://tinyurl.com/yb6po3z9>
- Sucunza, M. A. (2016). *Acceso a la Información Pública: apuntes de una ley imprescindible pero insuficiente*. Recuperado de: <https://tinyurl.com/y78gqrdv>
- Vallefn, C. A. - López, J. I. (2017). *Anotaciones a la ley 27.275 de Acceso a la Información Pública: sinopsis y comparación con el régimen anterior*. Recuperado de: <file:///C:/Users/outlet/Downloads/Anotaciones a la ley 27.275 de Acceso a.pdf>