

“SEMINARIO FINAL DE ABOGACIA”

**ACCESO A LA INFORMACIÓN
PÚBLICA: Un Derecho
Fundamental para la
Sociedad**



DIEGO NICOLÁS GARCIA ARELLANO

DNI: 37.638.637

LEGAJO: VABG81488

UNIVERSIDAD EMPRESARIAL SIGLO 21

CARRERA: ABOGACÍA

TUTOR: VANESA DESCALZO

FECHA DE ENTREGA: 05-07-2020

Sumario:

- I. Introducción. II. Reconstrucción de la premisa fáctica. III historia procesal y decisión del tribunal. IV *Ratio decidendi*. V Análisis y comentarios. VI Conclusión. VII Listado de Revisión Bibliográfica.

Introducción

Es objeto de análisis, el fallo caratulado “Savoia, Claudio Martin C/ EN Secretaria Legal y Técnica (dto. 1172/03) S/ Amparo Ley 16.986” – Corte Suprema de Justicia de la Nación, fecha 07 de marzo de 2019.

Cuando hablamos del derecho al acceso a la información pública decimos que es aquel que promueve la participación ciudadana y garantiza el principio de publicidad de los actos de gobierno. Es por esto que la importancia de este fallo radica en que tanto las personas físicas como jurídicas tienen la posibilidad de buscar, acceder, solicitar, analizar, reutilizar y reprocesar información generada o en poder del estado, obtenido o financiado con fondos públicos, sin necesidad de explicar el motivo de su pedido.

En cuanto a la relevancia de su análisis esta dado en el conocimiento de los Decretos, Normas, Reglamentos y Jurisprudencia sobre el acceso a la información pública, que se han dictado a lo largo de los años.

Nos encontramos con un problema axiológico, este tipo de problemas son aquellos que se suscitan respecto de una regla de derecho por la contradicción con algún principio superior o un conflicto entre principios en caso concreto. En este caso la Secretaria Legal y Técnica de la Nación rechaza la solicitud de acceso a la información amparándose en que dichos decretos tenían carácter “secreto y reservado” fundando su negativa en las excepciones que se encuentran en el artículo 16, inciso A, anexo VII, del Decreto 1172/03 que nos señala “Información expresamente calificada como reservada, especialmente la referida a seguridad, defensa o política exterior”. Sin tener en cuenta el Decreto 4/2010 que indica: “Relévase de la clasificación de seguridad a toda documentación e información vinculada con el accionar de las fuerzas armadas en el periodo comprendido entre los años 1976 y 1983.” Tampoco observando el Decreto N° 2103/2012 que es anterior a la contestación del recurso extraordinario y hace referencia a “Dejase sin efecto el carácter secreto o reservado de 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”.

El Estado siguió sin hacerse cargo que hubo un cambio sustancial de las normas jurídicas que regulan la cuestión debatida.

Premisa fáctica

En este caso vemos que el día 16 de mayo de 2011, Claudio Martin Savoia realizó un pedido a la Secretaria Legal y Técnica de la Presidencia de la Nación para que pusieran a su disposición copias de los decretos del Poder Ejecutivo Nacional, dictados entre los años 1976 y 1983 por quienes se desempeñaron como presidentes de facto.

La Secretaria de la Nación rechazó su solicitud basándose en que los decretos no eran de acceso público por ser clasificados de carácter secreto y reservado, fundado su negativa en el Artículo 16, inciso A, del Anexo VII, del decreto 1172/03 la cual prevé que el estado puede negarse a brindar información requerida, por acto fundado, cuando se trata de información expresamente clasificada como reservada, especialmente referida a seguridad, defensa o política exterior.

Historia procesal y resolución del tribunal:

Aquí veremos de manera breve los distintos pasos que tuvo que realizar Savoia para llegar a la Corte Suprema de Justicia.

Ante la respuesta negativa de la Secretaria Legal y Técnica de otorgar copias de los diferentes decretos

El actor interpuso una acción de Amparo, y alegó que regía el principio de máxima divulgación, por la cual toda información bajo el control del estado se presume accesible.

La jueza subrogante del Juzgado Nacional de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo Federal N° 05, hizo lugar a la acción interpuesta por considerar, en lo sustancial que el decreto 4/2010 era aplicable al caso.

Recordando que dicha norma había dispuesto relevar de la clasificación de seguridad a toda aquella información vinculada con el accionar de las fuerzas armadas en el periodo comprendido entre los años 1976 y 1983.

Ante esta resolución el estado interpuso un recurso de apelación ante la Sala I de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, la cual revoco el fallo de primera instancia por considerar que Savoia no tenía legitimación para demandar por no haber demostrado un interés suficiente y concreto.

Por otra parte señaló que el Poder Ejecutivo Nación había ejercido válidamente sus facultades para disponer, mediante resolución fundada, que información quedara excluida del acceso público irrestricto, en interés de la seguridad interior, la defensa Nacional y las relaciones exteriores de la Nación.

Contra dicho fallo devino el recurso extraordinario que fue concedido de manera parcial, interpuesto por Claudio Martin Savoia acompañado del patrocinio letrado de la Dra. Felicitas Rossi, y los Dres. José Miguel Onaindía y Hernan Gullco

La Corte Suprema de Justicia de la Nación cuyo tribunal estaba compuesto por los jueces, el Dr. Horacio Rosatti, Dr. Juan Carlos Maqueda, Dr. Ricardo Luis Lorenzetti, indican en el apartado 7° del resolutorio que 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 2103/2012 que dispone dejar 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.

Como el mismo no dispone una orden de publicación determinada era necesario verificar si los decretos solicitados por el actor fueron publicados.

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

La Corte Suprema resolvió el asunto teniendo en cuenta no sólo lo expresado anteriormente, sino también lo dispuesto por la Ley de derecho de acceso a la información pública, N° 27.275, publicada el 29 de septiembre de 2016 en el boletín oficial.

En este contexto el fallo señaló que la conducta del estado nacional resultaba ilegítima, ya que 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 mencionar que norma jurídica daba sustento suficiente al poder ejecutivo

nacional para clasificarlos de esa manera y determinar que esa información fuera sustraída del acceso irrestricto de la ciudadanía.

Ratio Decidendi

La Corte Suprema de Justicia resuelve de manera unánime, es decir sin disidencias entre los integrantes del tribunal, 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 causa.

Por otra parte señala que la Secretaría Legal y Técnica se limitó a invocar el carácter secreto y reservado de los decretos sin aportar mayores decisiones, mientras que los sujetos obligados sólo pueden rechazar un requerimiento de información si exponen, describen y demuestran de manera detallada los elementos y razones por las cuales su entrega resulta susceptible de ocasionar un daño al fin legítimamente protegido. De esta forma se evita por vía de genéricas e imprecisas afirmaciones, pueda afectarse el ejercicio del derecho y se obstaculice la divulgación de información de interés público.

Además indicó que la genérica y dogmática invocación del artículo 16, inciso A, del anexo VII del Decreto 1172/2003, no es útil, en cuanto prevé como excepción a la obligación de proporcionar acceso a la información cuando esta hubiera sido “expresamente calificada como reservada, especialmente la referida a seguridad, defensa o política exterior”.

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 fue señalado anteriormente, 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.

Luego el tribunal sostuvo que la legitimación para solicitar el acceso a la información bajo el control estatal es amplia y 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.

Análisis y comentarios:

Aquí abordaremos algunos conceptos y significados que son importantes para entender la relevancia del tema que estamos tratando, basándonos en distinta jurisprudencia y doctrina que me parece conveniente tener en cuenta.

En primer lugar es necesario definir uno de los conceptos nucleares que es el derecho al acceso a la información pública, el cual lo encontramos en la Ley N° 27.275 Artículo 2°:

“decimos que comprende la posibilidad de buscar, acceder, solicitar, recibir, copiar, analizar, reprocesar, reutilizar y redistribuir libremente 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”.

(Ley N° 27.275, 2016. Artículo 2)

Es importante hacer mención y tener claro cuáles son los sujetos que están obligados a Brindarnos de información pública y están mencionados en el artículo 7 de la Ley N° 27.275, estos son:

- La administración pública nacional, conformada por la administración central y los organismos descentralizados, comprendiendo en estos últimos de seguridad social;
- El Poder Legislativo y los órganos que funcionan en su ámbito;
- El Poder Judicial de la Nación
- El Ministerio Público Fiscal de la Nación
- El Ministerio Público de la Defensa
- El Consejo de la Magistratura
- Las empresas y sociedades del estado que abarcan a las empresas del estado, las sociedades del estado, las sociedades anónimas con participación estatal mayoritaria, las sociedades de economía mixta y todas aquellas otras organizaciones empresariales donde el estado nacional tenga participación mayoritaria en el capital o en las formación de las decisiones societarias
- Las empresas y sociedades en las cuales el estado nacional tenga una participación minoritaria pero solo en lo referido a la participación estatal
- Concesionarios, permisionarios y licenciarios de servicios públicos o concesionarios permisionarios de uso del dominio público, en la medida que

cumplan servicios públicos y en todo aquello que corresponda al ejercicio de la función administrativa delegada. Y contratistas, prestadores y prestatarios bajo cualquier otra forma o modalidad contractual

- Organizaciones empresariales, partidos políticos, sindicatos, universidades y cualquier entidad privada a la que se hayan otorgado fondos públicos, en lo que se refiera, únicamente, a la formación producida total o parcialmente o relacionada con los fondos públicos recibidos
- Instituciones o fondos cuya administración, guarda o conservación este a cargo del estado nacional
- Personas jurídicas pública no estatales en todo aquello que estuviese regulado por el derecho público, y en lo que se refiera a la información producida o relacionada con los fondos públicos recibidos
- Fideicomisos que constituyeren total o parcialmente con recursos o bienes del estado nacional
- Los entes cooperados con los que la administración pública nacional hubiera celebrado o celebre convenios que tengan por objetos a la cooperación técnica o financiera con organismos estatales
- El banco central de la republica argentina
- Los entes interjurisdiccionales en los que en el estado nacional tenga participación o representación
- Los concesionarios, explotadores, administradores y operadores de juegos de azar, destreza y apuesta, debidamente autorizados por autoridad competente

En referencia a los antecedentes jurisprudenciales, nos encontramos con el caso de la Corte Interamericana de Derechos Humanos la cual decidió que el estado debía entregar la información solicitada por las víctimas y adoptar las medidas necesarias para garantizar el derecho de acceso a la información bajo el control del estado (CIDH, Claude Reyes y otros, 19 de septiembre de 2006, página 65, párrs. 1 y 3)

Otro antecedente jurisprudencial es aquel, en el cual la Corte Suprema de Justicia ordenó que hagan públicas las cláusulas del acuerdo firmado por Y.P.F y CHEVRON para la explotación de hidrocarburos en “vaca muerta”, ya que rige el principio de máxima divulgación y “los sujetos obligados sólo 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”(Giustiniani, Ruben Héctor C/ Y.P.F D.S, s/ amparo por mora”, p. 16).

En cuanto al principio de máxima divulgación el cual también es un concepto nuclear, la Corte Suprema de Justicia lo ha definido como: “el derecho que tiene toda persona para conocer la manera en que sus gobernantes y funcionarios públicos se desempeñan” (“CIPPEC c/ EN – M° Desarrollo Social – dto. 1172/03 S/ amparo Ley 16.986”. Corte Suprema de Justicia de la Nación 26/03/2014 pp. 9 y 10).

Dentro de la parte doctrinaria, Basterra (2019) afirma que:

“el acceso a la información pública es una de las condiciones indispensables para el funcionamiento adecuado de los sistemas democráticos, ya que este 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”. (Basterra, 2019. párr. 1)

Por otro lado Selwood y Filipini (2019) explican que:

“el acceso a la información sólo puede estar limitado excepcionalmente por los sujetos obligados, por acto fundado, quedando a su cargo la demostración de validez de cualquier restricción. Lo cual no solo exige dar razones sobre la aplicación al caso concreto de alguna de las excepciones prevista por la propia ley, sino además requiere fundamentar que la restricción que se pretende oponer es razonable y proporcional a interés que la justifica” (Selwood, Ines- Filipini, Jorge A., 2019, párr. 24)

Sucunza (2016) en concordancia con estos autores, nos dice que “toda la información del estado se presume pública y que debe ser accesible para toda persona que lo solicite, en condiciones de igualdad, excluyendo cualquier forma de discriminación y sin exigir expresión de causa o motivo de la solicitud”. (Sucunza, M., 2016, párr. 24)

Luego de haber investigado, leído distinta jurisprudencia y doctrina que me ayudo a comprender la importancia que tiene el derecho al acceso a la información pública en una sociedad democrática como la que formamos parte y lo fundamental que fue el dictado de la Ley 27.275 en el año 2016, no tengo ninguna duda que mi postura

coincide con la decisión unánime adoptada por los miembros de la Corte Suprema de Justicia.

Tal como lo plantean Selwood y Filipini (2019), el acceso a la información pública puede estar limitada excepcionalmente por los sujetos obligados, mediante acto fundado y que la restricción que se quiere oponer sea razonable y proporcional, en este caso no fue así, ya que Secretaria Legal y técnica de la Nación rechazó de manera ilegítima el pedido realizado por Savoia, fundándose en el carácter secreto y reservado de los decretos, sin aportar mayores precisiones al respecto, ni tampoco mencionar la norma jurídica que daba sustento suficiente para clasificarlos de esa manera y por ende, determinar que esa información fuera sustraída del acceso irrestricto de la ciudadanía, violando de esta manera el principio de máxima divulgación que es aquel que nos permite a los ciudadanos conocer y tener claridad de los distintos actos celebrados por el gobierno.

Más allá de que la respuesta fue insuficiente, el estado tampoco cambió su postura con el dictado del decreto 2103/2012 que deja sin efecto el carácter secreto y reservado de los decretos o decisiones del Poder Ejecutivo Nacional, realizados con anterioridad.

Por otro lado también es menester mencionar que no es necesario contar con una calidad especial para poder acceder a la información en manos del estado, ya que como figura en el Artículo 4° de la Ley 27.275 de Derecho, de Acceso a la Información Pública “Toda persona humana o jurídica, pública o privada, tiene derecho a solicitar y recibir información pública, no pudiendo exigirse a solicitante que motive la solicitud, que acredite derecho subjetivo o interés legítimo o que cuente con patrocinio letrado”

En concordancia de lo que marca Sucunza (2016), está claro que todas las personas tenemos el derecho de solicitar información, en un plano de igualdad, sin que exista discriminación.

Como señale al inicio, concuerdo totalmente con la decisión de la Corte Suprema de Justicia, ya que el poder acceder a la información pública permite tener mayor transparencia en los actos de administración y de gobierno.

Conclusión:

A modo de concluir este análisis, podemos decir que en esta nota fallo se han analizado los aspectos más importantes del caso Savoia, el mismo constituye un avance fundamental para nuestro sistema republicano y democrático, dado a que se impuso el

principio de máxima divulgación, el cual permite que cualquier ciudadano pueda acceder a la información pública y obliga a la transparencia de los actos de gobierno.

Por otra parte el pronunciamiento de la Corte Suprema de Justicia fue de manera unánime haciendo lugar al pedido efectuado por el periodista Claudio Savoia, teniendo en cuenta la Ley de acceso a la información pública que fue dictada con posterioridad al hecho de la causa y señalando que los sujetos obligados sólo pueden rechazar un requerimiento de información si exponen, describen y demuestran de manera detallada los elementos y razones por las cuales la entrega de la información solicitada puede ocasionar un daño al fin legítimamente protegido. Es por esto que dicho fallo constituye un antecedente jurisprudencial muy importante para de nuestro país.

Listado de revisión bibliográfica

- Ley N° 25.520, de Inteligencia Nacional, 2001, recuperado de: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/70000-74999/70496/norma.htm>
- Decreto N° 1172/2003 de acceso a la información pública. 2003, recuperado de: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/90000-94999/90763/norma.htm>
- Decreto N° 4/2010, de Derechos Humanos, 2010, recuperado de: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/160000-164999/162573/norma.htm>
- Ley N° 27.275, de derecho de acceso a la información pública, 2016, recuperado de: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/265000-269999/265949/norma.htm>
- Decreto N° 2103/2012, Dejase 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, 2012, recuperado de:

<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/200000-204999/204243/norma.htm>

- Constitución Nacional Argentina (1994), recuperado de: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/804/norma.htm>
- Ley N° 16.986, de Acción de Amparo, recuperado de: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/45000-49999/46871/norma.htm>

Jurisprudencia

- “Claude Reyes y otros vs Chile”. Corte Interamericana de Derechos Humanos, (2006), recuperado en, https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_151_esp.pdf
- “Giustiniani, Rubén Héctor c/ Y.P.F. S.A. s/ amparo por mora”. Corte Suprema de Justicia de la Nación., (2015), recuperado en, <https://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/documentos/verDocumentoByIdLinksJSP.html?idDocumento=7264503&cache=1534079974561>
- “CIPPEC c/ EN – M° Desarrollo Social – dto. 1172/03 S/ amparo Ley 16.986”. Corte Suprema de Justicia de la Nación. (2014), recuperado en, <file:///C:/Users/CIPE/Downloads/14000040.pdf>

Doctrina

- Basterra, M.I (2019) “La CSJN consolida los estándares de la Ley 27.275 de acceso a la información pública”. Publicado en: RDA 2020-127, 3. Cita Online: AR/DOC/4139/2019. Recuperado en, <https://informacionlegal-com-ar.ebook.21.edu.ar/maf/app/document?&src=laley4&srguid=i0ad6adc6000001732070ccbec5bed2e2&docguid=i3A4D4A4AACDBCE7F3F09D072133CC3BE&hitguid=i3A4D4A4AACDBCE7F3F09D072133CC3BE&tocguid=&spos=1&epos=1&td=84&ao=i0ADFAB8AC74B1D1F81C755DFD042D199&searchFrom=&savedSearch=false&context=56&crumb-action=append&>

- El caso Selwood, Ines- Filipini, Jorge A (2019) “El acceso a la información pública como derecho efectivo. Transparencia sobre la publicidad de beneficios fiscales”. Publicado en: SJA 05/06/2019,23- JA 2019-II Cita Online: AR/DOC/1249/2019, recuperado en, <https://informacionlegal-com-ar.ebook.21.edu.ar/maf/app/document?&src=laley4&srguid=i0ad6adc500000173206dcc60cb2e898f&docguid=i341BF2A433ABEC6A020CD599987D3E28&hitguid=i341BF2A433ABEC6A020CD599987D3E28&tocguid=&spos=1&epos=1&td=1&ao=i0ADFAB8AC74B1D1F81C755DFD042D199&searchFrom=&savedSearch=false&context=42&crumb-action=append&>
- Sucunza, Matías A. (2016) Acceso a la información pública: apuntes de una ley imprescindible pero insuficiente, Publicado en: RDA 2017-109, 101., 101. Cita Online: AR/DOC/5064/2016, recuperado en, <https://informacionlegal-com-ar.ebook.21.edu.ar/maf/app/document?&src=laley4&srguid=i0ad6adc600000173207d4c7d47944510&docguid=i86644B61F5D44F49B4249576AAC9B720&hitguid=i86644B61F5D44F49B4249576AAC9B720&tocguid=&spos=5&epos=5&td=14&ao=i0ADFAB8AC74B1D1F81C755DFD042D199&searchFrom=&savedSearch=false&context=67&crumb-action=append&>