



**LOS CIUDADANOS Y EL SECRETO ESTATAL:
UN AVANCE EN EL ACCESO A LA INFORMACION
PÚBLICA**

Carrera: Abogacía

Alumno: GARCIA EZEQUIEL ALBERTO

Legajo: ABG04943

DNI: 28584201

Tutor: Carlos Isidro Bustos

Opción de trabajo: Nota a fallo

**Fallo: “Savoia, Claudio Martin C/ Estado Nacional (Secretaria Legal y Técnica)
(dto. 1172/03) s/ amparo ley 16986” -7 de Mayo de 2019**

SUMARIO

I. Introducción **II** Antecedentes procesales. **II a.** La premisa fáctica. **II b.** Historia procesal **II c.** Resolución del tribunal **III.** Identificación de Ratio Decidendi. **IV.** Descripción del Análisis Conceptual, Antecedentes Doctrinarios y Jurisprudenciales. **V.** Análisis y comentario del autor **VI.** Conclusiones finales **VII.** Listado de revisión bibliográfica.

I. INTRODUCCION

En el presente trabajo analizaré el fallo “Savoia, Claudio Martín c/ EN Secretaría Legal y Técnica (dto. 1172/03) s/ amparo ley 16.986”, resuelto por la Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina el 07 de Marzo de 2019 (nro. 49-S), integrando el Excelentísimo Tribunal por los Dres: Lorenzetti, Ricardo L., Maqueda, Juan C. y Rosatti, Horacio.

El fallo que voy a trabajar versa sobre una de las dificultades jurídicas habituales que es el “problema lógico del sistema normativo”, ya que la Secretaría Legal y Técnica invoca el carácter de secreto y reservado impuesto por un decreto, sin mencionar en que norma jurídica se basa para tal calificación y deja esa información fuera del alcance de la ciudadanía.

El derecho de acceso a la información se rige por el principio de máxima divulgación, además de estar consagrado en la Constitución Nacional y los Tratados Internacionales, por lo tanto el decreto y la denegación van en contra de estos valores que surgen de las mencionadas normas.

Lo resuelto por el máximo tribunal constituye un avance fundamental y una novedad respecto de un tema que ha sido relegado como es el acceso a la información pública. En la decisión, el alto tribunal revierte la denegatoria efectuada por la Secretaría legal y Técnica de la Nación, al periodista Claudio Savoia, reconociendo la amplitud del derecho al acceso a la información pública y reafirma la necesaria fundamentación para denegar dicho derecho.

II. ASPECTOS PROCESALES:

II. a. Reconstrucción de la premisa fáctica

El periodista Claudio Savoia, con fecha 16/05/2011, en el marco que garantiza el acceso a la información pública, solicitó a la Secretaria Legal y Técnica de la Nación copias de los decretos promulgados durante los años 1976 y 1983 con el gobierno de facto. El pedido fue rechazado en primera instancia invocando el art 16 inc. A del anexo VII, del decreto 1172/2003 que establece que el Poder Ejecutivo Nacional, cuando se trate de información reservada, referida a la seguridad, defensa o política exterior, puede denegar esa información.

Por este motivo, el Sr. Savoia presentó una acción de amparo contra la Secretaria Legal y Técnica, invocando el art 43 de la Constitución Nacional, donde claramente se manifiesta el derecho de acceso a la información pública.

En primera instancia se hizo lugar al amparo y se ordenó a la Secretaria Legal y Técnica a exhibir los decretos solicitados y que no se encuentren en las excepciones previstas en los art 2 y 3 del decreto 4/2010.

Se fundamenta esta resolución invocando que normas vigentes dejaban sin efecto el carácter de secreto de los decretos referidos.

Luego la Secretaria Legal y Técnica presenta recurso de Apelación ante la Cámara de Apelación en lo Contencioso Administrativo, donde esta rechaza el amparo de primera instancia, aduciendo la falta de legitimación activa para demandar, y además menciona que el Poder Ejecutivo Nacional ejercía sus facultades de denegación de la información pública, para proteger de la seguridad interior, la defensa nacional y las relaciones exteriores.

Luego, Savoia interpone recurso extraordinario federal ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación, que fue parcialmente concedido, donde se declara inadmisibile el recurso y deja sin efecto la sentencia de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo.

III. b. Reconstrucción de la historia procesal:

El 16/05/2011, el Sr Savoia realiza un pedido a la Secretaria Legal y Técnica de la Nación, copias de los decretos dictados entre 1976 y 1983 durante el gobierno de facto. Se rechaza ese pedido por lo que el Savoia Interpone acción de amparo ante el Juzgado Nacional de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo Federal N° 5. Contra esta decisión el Estado Nacional presento ante la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal donde se dejó sin efecto el pronunciamiento de la instancia anterior. No conforme con esto, el Sr. Savoia interpone un Recurso Extraordinario ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación donde se admite el recurso y se deja sin efecto la sentencia de la Cámara.

II.c. Reconstrucción de la decisión del tribunal

La Corte decidió admitir el recurso extraordinario en los términos del artículo 14, inciso 3°, de la ley 48; dejando, sin efecto la sentencia dictada por la Cámara Contenciosa Administrativa. Tuvo en consideración los parámetros de la ley 27275 de Acceso a la Información Pública, entendiendo que la conducta estatal resulta ilegítima por violar derechos constitucionales, y deja sin efecto la sentencia apelada.

III. IDENTIFICACION Y RECONSTRUCCION DE LA RATIO DECIDENDI

La Corte Suprema de Justicia, con la firma de los jueces Maqueda, Lorenzetti y Rosatti y siguiendo los parámetros establecidos por la ley 27.275 de Acceso a la Información Pública, entendió que el accionar estatal resulta ilegítimo al violar los derechos constitucionales que el Sr. Savoia había invocado y, por este motivo, dejó sin efecto la sentencia apelada.

Fundamenta su pronunciamiento basándose en que los principios relativos a la información pública que poseen una prerrogativa constitucional regida por el principio

de máxima divulgación, por la cual se presume que toda información es accesible a toda la comunidad y negarla solo tiene un carácter excepcional y restrictivo. La Convención Americana sobre Derechos Humanos indica las condiciones que son válidas para restringir este derecho en su artículo 13, mencionando expresamente que dichas limitaciones deben estar previamente fijadas y de manera clara por una ley formal. Los jueces consideraron que no se cumplió con esas exigencias, dado que se limitó a mencionar el carácter secreto y reservado de los decretos, sin brindar la justificación exigida por los parámetros internacionales, ni tampoco indicar las normas sostenidas por el Poder Ejecutivo Nacional para clasificar como secreta a la normativa.

A criterio de los jueces, no se logró acreditar una respuesta fundada y razonable por parte del Estado argentino que explique circunstanciadamente las razones que llevaron a rechazar el pedido de acceso formulado.

Respecto a la legitimación activa la Corte se aferró al artículo 13 la Convención Americana sobre Derechos Humanos, con las salvedades permitidas bajo el régimen de restricciones de la Convención. Corresponde a toda persona, sin necesidad de acreditar un interés directo o una afectación personal, ya que se trata de información de carácter público que no pertenece al estado sino a la comunidad toda, y siendo integrante de la misma es motivo suficiente para obtener la solicitud. También aclara que tras la sanción del decreto 2103/2012, el estado no ha ofrecido una contestación formal y fundada que justifique el rechazo del pedido del actor.

IV. LA DESCRIPCION DEL ANALISIS CONCEPTUAL, ANTECEDENTES DOCTRINARIOS Y JURISPRUDENCIALES.

La problemática que el fallo aborda, ha sido objeto de estudio y de especial cuestionamiento por la doctrina desde los mismos albores del período constitucional renacido en 1983, tanto desde el estudio constitucional general como desde el abordaje específico.

Los notables constitucionalistas, German Bidart Campos y Miguel Angel Ekmedijian, con diferentes perspectivas, nos indican que la reforma constitucional de 1994 impuso para nuestro país nuevos parámetros de interpretación de todo el derecho

infraconstitucional (entre ellos la regulación de la información pública) , que determina como “norte interpretativo” del sistema jurídico argentino el principio Pro Homine y sus derivados, tanto en la faz sustancial como adjetiva de su aplicación jurídica, siendo un pilar central de este sistema el acceso a la información pública por parte de los ciudadanos

Marcela Basterra, en diferentes opiniones sostenidas en el tiempo, ha destaca que el acceso a la información pública es una de las condiciones indispensables para el funcionamiento adecuado de los sistemas democráticos. Centralmente la autora sostiene que es un derecho que tiene la ciudadanía y que implica un doble espectro de reclamo al estado: la publicidad de los actos de gobierno y la transparencia de la Administración.

Por su parte, M. Oyhanarte y M. Kantor sostienen categóricamente que la Argentina tiene grandes desafíos por delante en materia de acceso a la información pública. En esta línea, exponen que en nuestro país se verifica un fuerte incumplimiento al mandato constitucional y convencional republicano (CN arts. 1, 14, 43, 75 inciso 22) y tratados internacionales de DDHH. Las ensayistas afirman que no alcanza con la sanción de una ley. El desafío consiste en generar transformaciones al interior del Estado, con la convicción que la información estatal no es dominio de los funcionarios de turno, sino que es patrimonio de la ciudadanía toda, y ese derecho a la información es neurálgico en el sistema de derechos humanos.

En otro aporte, Álvarez Ugarte refleja el derrotero de la CSJN con anterioridad al fallo que hoy analizo, destacando que la actitud del Tribunal Cintero en diferentes precedente no poder ser calificada como determinante para coadyuvar a la consolidación de un pleno acceso a la información pública.

Respecto a la jurisprudencia de la C.S.J.N. anterior al presente fallo, se puede decir que –salvo votos en disidencia de alguno de los ministros del Tribunal- la actitud jurisdiccional del máximo tribunal ha sido exigua para materializar en los hechos el derecho constitucional protegido.

En la etapa democrática reiniciada en 1983, el primer precedente de trascendencia de la Corte es el fallo “Urteaga, Facundo Raúl c/ Estado Nacional - Estado Mayor Conjunto de las FF.AA.- s/ amparo ley 16.986” del año 1998, en donde se habilita el pedido de información pero se destaca que el estado tiene amplias facultades para limitar la información estatal. Un año después, en el fallo “Ganora, Mario Fernando y otros s/ Habeas Corpus”, la Corte avanza en su decisión de apertura

hacia el acceso a la información pública y permite la concesión de información obrante en los registros de las fuerzas armadas respecto a unos ciudadanos, pese a que no existía para tal reclamo reglamentación de la ley vigente.

En una perspectiva colindante al caso en estudio, La Corte Suprema de Justicia de la Nación dictó en la causa "Halabi, Ernesto c. P.E.N. s/amparo", del 24/02/2009, una trascendente resolución, interpretando con un criterio plausible, amplio y dinámico: el artículo 43, segundo párrafo, de la Constitución Nacional, sobre la legitimación del "afectado"; la cuál es, a su vez, útil, y forja un nuevo derecho procesal constitucional al admitir expresamente las "acciones de clase" en nuestro derecho.

Como corolario, cito el 1 fallo "R. P., R. D. c/ Estado Nacional - Secretaría de Inteligencia del Estado", en donde la Corte si bien autoriza la concesión de la información –atinente a un reclamo jubilatorio- no se introduce en la clasificación de los diferentes niveles de la información pública y de las prohibiciones o no de su acceso.

V. POSTURA DEL AUTOR:

Luego de analizar la fundamentación y la decisión del fallo, adhiero plenamente a la postura de la Corte, ya que considero que la Secretaria Legal y Técnica de la Nación, se extralimito denegando la información al periodista (actor del reclamo), invocando el carácter secreto y reservado de los respectivos decretos, de esta manera no se dio una respuesta fundada ni justificada del accionar estatal.

Claramente, la denegatoria constituye un avasallamiento al Derecho de Acceso a la Información Pública y al mandato constitucional, que tal claramente la doctrina citada ha destacado en que se debe resguardar en especial el mandato de la Carta Magna y los Tratados de DDHH.

La Corte en este fallo profundiza sus anteriores decisiones y enarbola parámetros para sostener el criterio restrictivo de interpretación que debe imperar al momento de la negativa al derecho de acceso a la información pública, impidiendo que el Estado Nacional se ampare en el carácter "secreto y reservado" que concede las reglamentaciones a la ley.

Es decir la conducta del Estado Nacional resulta contraria a derecho, ya que la sola afirmación acerca del carácter “secreto” o “reservado” de las normas, sin dar una justificación clara al respecto y sin mencionar una norma jurídica que avale esa clasificación, impide considerar dicha respuesta como acorde a la materia y no respeta el sistema republicano y democrático.

Me gustó mucho la decisión de Corte, porque estoy convencido que acceder a los documentos de los órganos de gobiernos permite controlar la corrupción y mejorar la calidad de vida de las personas, al otorgarles la posibilidad de informarse sobre las decisiones que el Estado lleva adelante, por lo que el fallo posee una importante adecuación a lo establecido en la Constitución Nacional y Tratados Internacionales.

Finalmente, respecto a la legitimación del actor, otro aspecto favorable de la CJSN invocando los precedentes “Halabi”, “Garrido”, “Asociación Derechos Civiles” “Cippec” la resolución, adopta una clara línea argumental respecto al acceso de los ciudadanos a la información que se encuentra en manos de cualquiera de los tres poderes del Estado, estableciendo un claro límite a cualquier tipo de discrecionalidad en el manejo de la información; como así también lo concerniente a la amplia legitimación para poder acceder a cualquier tipo de información pública.

VI. CONCLUSIONES FINALES

La Corte decidió dejar sin efecto la sentencia dictada por la Cámara Contenciosa Administrativa, por considerar que Constitución Nacional, siendo fundamental resguardar el acceso a la información pública, el Principio de máxima divulgación y sistema restringido de excepciones, permitiendo para ello la legitimación amplia de toda persona a solicitar acceso a la información e impidiendo que el estado invoque el carácter secreto o reservado de algunas normas.

El fallo destaca que el actuar del Estado debe regirse por los principios de publicidad y transparencia en la gestión pública, lo que hace posible que las personas que se encuentran bajo su jurisdicción ejerzan el control democrático de las gestiones estatales.

Finalmente, los fundamentos del fallo remarcan que el acceso a la información tiene como propósito contribuir a que los integrantes de la sociedad ejerzan eficazmente el derecho a saber, por lo que el otorgamiento de la información no puede depender de la acreditación de un interés legítimo permitiendo un amplio espectro de reclamantes.

VII. LISTADO DE REVISIÓN BIBLIOGRÁFICA.

VVI. a. Doctrina

- Álvarez Ugarte, R. (2011)"Inteligencia, democracia y acceso a la información", LA LEY Sup. Const, pág. 25
- Basterra Marcela I (2017) "Acceso de la información pública y transparencia: Ley 27,275 y Decreto reglamentario 206/17 comentados, anotados y concordados"- Bs. As. - Ed. Astrea
- Bidart Campos, Germán. (2001) Tratado Elemental de Derecho Constitucional Argentino. Tomo I-B Bs. As. Ed. Ediar,
- Ekmekdjian Miguel A. (1994) Tratado de Derecho Constitucional. Ed. Depalma, Bs. As., 1994, Tomo II.
- Oyhanarte, Marta – Kantor, Mora, (2014) "El derecho de acceso a la información pública en la Argentina. Un análisis de su situación normativa y su efectividad" en AA.VV., Poder ciudadano, corrupción y transparencia. Informe pag. 260-261.

VII. b. Jurisprudencia

- 1- "Urteaga, Facundo Raúl c/ Estado Nacional - Estado Mayor Conjunto de las FF.AA.- s/ amparo ley 16.986"
- 2- "R. P., R. D. c/ Estado Nacional - Secretaría de Inteligencia del Estado"

- 3- CSJN "Savoia Claudio Martin C/ EN- Secretaria Legal y Técnica (dto. 1172/03)) s/ amparo ley 16.986 7/05/2019
- 4- CSJN "CIPPEC c/ EN - M O Desarrollo Social - dto. 1172/03 s/ amparo ley 16.986". Resolución 26/03/14 (Fallos: 337:256) recuperado el 15/10/19
- 5- CSJN "Asociación Derechos Civiles c/ PAMI (dto. 1172/03) si amparo ley 16.986" resolución 4/12/12 (Fallos: 335:2393)
- 6- CSJN "Garrido, Carlos Manuel c/ amparo ley 16.986". Resolución 3/5/17 (Fallos: 339:827)
- 7- "Halabi, Ernesto c. P.E.N. s/amparo", del 24/02/2009

VII. C. Legislación

- 1- Constitución Nacional. (1994)
- 2- Convencion Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José)
- 3- Ley de inteligencia nacional 25520
- 4- Ley 27.275 Acceso a la Información Pública.
- 5- Decreto reglamentario 4/2010
- 6- Decreto 2103/12