



TRABAJO FINAL DE GRADO

Derecho de Acceso a la información: Camino a una Gestión Pública transparente.

Carrera: Abogacía

Alumno: Zaboyñik Romina María

Legajo: ABG06032

DNI: 27058180

Tutor: Carlos Isidro Bustos

Año: 2020

Opción de trabajo: Comentario a fallo

Fallo: “Savoia, Claudio Martín c/EN – Secretaría Legal y Técnica (dto. 1172/2003) s/amparo ley 16986” – CSJ 315/2013 (49-S) / CS1

Tribunal: Corte Suprema de Justicia de la Nación – 7 de marzo de 2019

Sumario: I. Introducción. Acceso a la Información Pública.- II. Reconstrucción de la premisa fáctica, historia procesal y resolución del tribunal.- III. Análisis de la Ratio Decidendi.- IV .Antecedentes doctrinarios y jurisprudenciales.- V. Postura de la autora.- VI. Conclusión.- VII. Referencias.

I- Introducción: Acceso a la Información Pública

Es fundamental en un país democrático, donde la toma de decisiones es por medio de sus representantes, que toda persona o ente que maneje fondos públicos, de a conocer la información relacionada con el desempeño de sus funciones públicas, a través de la publicidad y transparencia de sus actos.

El fallo analizado, presenta un problema axiológico, que se da por el conflicto entre principios, o por la contradicción de una regla con algún principio superior del sistema. Hay una cuestión de fondo de poder acceder a la información pública, y una cuestión de forma de solicitar información, que forman parte del derecho fundamental de acceso a la información pública.

El conflicto se da entre el derecho a la información y la publicidad de los actos de gobierno, enunciados en la Constitución Nacional y demás convenciones, y el carácter secreto de los documentos que puedan afectar la seguridad de la nación. Plantea la legitimación que deberían tener las personas para accionar respecto del derecho de acceso a la información pública, calificaciones presentes en diferentes leyes y decretos.

El estudio y análisis de este fallo es de importancia para el mundo jurídico debido a que trata lo referente al “Derecho de Acceso a la Información Pública”, regido por el principio de máxima divulgación, que establece que toda información es accesible a las personas, salvo excepciones. Este derecho que tienen todos los ciudadanos de un Estado democrático, consiste en tener la posibilidad de acceder a documentos con el fin de poder controlar la actividad pública, para que sea llevada a cabo con máxima transparencia y así defender los derechos esenciales de las personas, para evitar abusos por parte de los poderes públicos. Cuanto mayor y más concreta sea la información pública disponible para la sociedad, menores serán la discrecionalidad de

la burocracia y la probabilidad de que se extienda la corrupción en la administración estatal. El Derecho de acceso a la información, es un derecho fundado en dos características del régimen republicano de gobierno, la publicidad de los actos de gobierno y la transparencia de la administración. Es obligación de un gobierno rendir cuentas de sus actos a los ciudadanos. Además, su relevancia se da, ya que la información solicitada corresponde a una de las épocas más sensibles de la historia Argentina, donde hubo muchos ocultamientos y abusos por parte del gobierno de ese momento, donde es necesario saber que paso para poder obtener “verdad y justicia”.

La resolución que dio la Corte a esta petición, viene a marcar un gran precedente para nuestro país, en lo atinente a este nuevo derecho de Acceso a la información pública que vamos conociendo, que pertenece a cada ciudadano y que puede ejercer cuando considere necesario saciar su necesidad de conocer.

Por ello la ley de acceso a la información pública, fue de gran importancia, ya que vino a regular de manera específica, el correcto funcionamiento de este derecho. Por todo lo antes dicho, este derecho va garantizar, a su vez, el derecho a la libertad de opinión y expresión, plasmados en nuestra Constitución Nacional y normas internacionales de Derechos Humanos.

II. Reconstrucción de la premisa fáctica, historia procesal y resolución del tribunal.

El día 16 de mayo de 2011 el Señor Claudio Savoia, de profesión periodista, presento una nota ante la Secretaria Legal y técnica, con el objeto de que se le haga entrega de la copia de diversos decretos nacionales firmados por presidentes de facto entre los años 1976 y 1983. Fundando su pretensión en el ejercicio del derecho de acceso a la información pública de acuerdo a lo que garantiza el decreto 1172/2003 en sus artículos 1, 14 y artículo 75 inc.22 de la Constitución Nacional, y convenciones internacionales de Derechos Humanos. La secretaría denegó el pedido, alegando que la información solicitada reviste el carácter de “secreta” y reservada”, a lo que el solicitante sostuvo que la negativa es una violación a preceptos incluidos en la Constitución Nacional.

Debido a esto, el actor promovió acción de amparo, en los términos del art. 43 de la Constitución Nacional contra el estado nacional para poder lograr su petición. El peticionante alego que la respuesta de la Secretaria Legal y Técnica de la Nación estaba deficientemente motivada y que no se ajustaba a los requisitos exigidos por las normas constitucionales y tratados internacionales de derecho de acceso a la información pública. La jueza subrogante del Juzgado Nacional de Primera Instancia en lo contencioso administrativo Federal N°5 hizo lugar a la acción de amparo y ordeno al Estado brindar al demandante los decretos. Fundó su decisión en el art.1 del decreto 4/2010 que releva de la clasificación de seguridad a toda información y documentación vinculada a la actuación de las fuerzas armadas entre los años 1976 y 1983.

Ante esta decisión, el Estado Nacional interpuso el recurso de apelación ante la Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal (Sala I) y esta dejó sin efecto la instancia anterior y rechazo la demanda. Fundó su decisión en que el solicitante no demostró su legitimación activa para actuar en este proceso, ni cual fue el perjuicio que le provoco la denegación de su pedido de información. Manifestó que la calificación de información pública que el demandante le otorgo a los decretos que pretende, implico revertir la condición de “reservados” que les atribuyo el Poder Ejecutivo Nacional. Consideró que por tratarse de información que no es pública es inconducente la invocación del decreto 1174/2003 para sustentar su pretensión.

Disconforme con el pronunciamiento, el Sr. Savoia interpuso recurso extraordinario ante la Corte Suprema de Justicia, señaló que la decisión de la Cámara desconoce los standares internacionales de derechos humanos que establecen que el derecho de acceso la información no requiere demostrar un interés específico en la documentación que se solicita, ya que está basado en el principio de publicidad de los actos de gobierno. El demandante explico que regia le principio de divulgación según el cual toda información bajo control del Estado se presume accesible y solo tendrá restricciones si fueran establecidas por una ley previa en sentido formal que sirviera de sustento jurídico valido para justificar el rechazo, la cual no existía.

Mayo de 2011, el Sr. Savoia presenta nota de pedido de archivos ante la Secretaria Legal y técnica de la Nación, deniega su pedido. Savoia presenta acción de amparo por ante el Juzgado Nacional de 1° instancia en lo Contencioso Administrativo Federal N°5, el cual hizo lugar a dicha acción. El Estado nacional, disconforme, apela ante la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal Sala

1, quien deja sin efecto la decisión anterior y hace lugar al pedido del Estado. Ante este revés, el Sr Savoia interpone recurso extraordinario ante la Corte Suprema de Justicia, que hace lugar al pedido inicial en marzo de 2019.

Por unanimidad La Corte Suprema de Justicia de la Nación admitió el recurso extraordinario, dejando sin efecto la sentencia apelada. Ordenando que los autos vuelvan al tribunal de origen a fin de que, por quien corresponda, se dicte un nuevo fallo.

III. Ratio Decidendi

La Corte Suprema, a través de sus magistrados intervinientes, Dr. Juan Carlos Maqueda, Dr. Ricardo Lorenzetti y el Dr. Horacio Rosatti, declaro admisible el recurso interpuesto por el demandante, dejando sin efecto la sentencia de la Cámara.

Uno de sus fundamentos fue basado en el artículo 14 inc3° de la ley 48, diciendo que lo que se encuentra en juego es la interpretación de normas de naturaleza federal y el interés de la Corte reside en la realización de una declaratoria sobre el punto disputado según la interpretación que rectamente le otorgue.

Que el correcto tratamiento de la cuestión contenciosa exige tener en consideración el decreto 2103/2012, en el cual su artículo 1° dejaba sin efecto el carácter de “secreto” de los decretos y decisiones administrativas dictadas por este poder y por el Jefe de Gabinete de Ministros con excepción de aquellos que ameriten dicha clasificación de seguridad por razones de defensa nacional, seguridad interior o política exterior. En el mencionado decreto también se encomienda la publicación de todos los decretos en el Boletín Oficial de la Republica Argentina. Por ende, de acuerdo a esta desclasificación de archivos se procederá a verificar si los decretos solicitados por el actor fueron publicados, a lo que el tribunal al momento de decidir constato que muchos de estos archivos continúan ocultos.

La Corte tuvo en cuenta al momento de resolver lo dispuesto por la ley 27.275 de Derecho de Acceso a la Información Pública, la cual se rige por el principio de máxima divulgación que establece la presunción de que toda información es accesible salvo excepciones que deben estar previa y claramente fijadas por una ley formal.

Para continuar su fundamento, la Corte, menciona lo referido a la legitimación que se le pide al solicitante para su pretensión, ya que una de las razones de la negativa fue que no era suficiente aducir su actividad de periodista, cuando la ley 27.275 en el artículo 4 dice que cualquier persona puede pedirlo sin ser necesario que acredite motivo o interés legítimo.

IV. Antecedentes Doctrinarios y Jurisprudenciales

Para comenzar con el análisis de este fallo, debemos mencionar el problema axiológico que presenta, reflejado en el choque de dos principios jurídicos. El conflicto se da entre el derecho a la información, plasmado en el artículo 14 de Constitución Nacional y demás convenciones internacionales y la publicidad de los actos de gobierno, enunciado en el artículo 1° de la Carta Magna, con el carácter secreto de los documentos que puedan afectar la seguridad de la nación.

La doctrina sostiene que debemos entender por principio jurídico, a los estándares jurídicos que son tenidos en cuenta por el juez al momento de justificar sus decisiones (Dworkin 2009).

En cuanto a lo procesal, vemos que la acción de amparo, protege tanto derechos constitucionales explícitos como implícitos, también derechos y garantías emergentes de la Constitución Nacional, tratados y leyes. El mismo autor hace referencia al derecho a la información pública, que menciona la forma republicana de gobierno, por ende la publicidad de los actos de gobierno, o a entenderlo como un derecho no enumerado, (artículo 1, artículo 33 CN). Al seguir refiriéndose al derecho de información lo relaciona con el artículo 14 de Carta Magna, que plasma el derecho que tiene todo ciudadano de peticionar ante las autoridades. Así mismo resalta que la legitimación activa debe ser amplia y las excepciones deben ser restringidas (Sagues 2009).

Adentrándonos en el tema central del fallo, el derecho de acceso a la información pública, mucha doctrina se ha expresado, antes y después de la sanción de la ley que va reglamentar este derecho desde el año 2016.

El CIPPEC, realizó un estudio sobre el derecho de acceso a la información pública, en el cual hace referencia que hasta el año 2002 no existía en Argentina una ley que garantice el acceso a este derecho y sería muy beneficiosa tenerla, porque garantizaría el control de la gestión pública, logrando disminuir los valores de

corrupción y más transparencia en la gestión. La población no está habituada, ni reconoce que esa información le pertenece. Tampoco es consciente de que puede solicitarla y dentro de las limitaciones están obligados a entregársela. Los estudios demuestran una evolución lenta pero positiva del uso de esta ley (Astrada y Varon, 2002).

Otro de los autores consultados, nos muestra al derecho de acceso a la información como un derecho, facultad que tiene cada persona para hacer valer ante el estado, terceros o como último recurso, los jueces. Este derecho se relaciona estrechamente con el derecho de igualdad por lo cual se puede afirmar que no hay motivo para que algunos puedan ejercerlo y otros no, ya que no se exige ninguna condición especial para su utilización. Es dable mencionar esto ya que en muchos fallos para hacer lugar al derecho se han exigido condiciones particulares. El ciudadano al pretender acceder a algún dato que quiera conocer de las gestiones del estado no está obligado a dar motivos de porque hace uso de su derecho (Diaz Cafferatta, 2009).

La Ley 27.275 (2016) viene a reglamentar más exhaustivamente el decreto 1172-03, al garantizar el efectivo ejercicio de del derecho de acceso a la información pública, la participación del ciudadano y la transparencia de las gestiones, como así también, reza el principio de máxima divulgación, el control de cumplimiento de esta ley, la legitimación activa y pasiva para el ejercicio de este derecho y sus limitaciones (Basterra, 2017)

En la actualidad, el acceso a la información pública, es requisito indispensable para el correcto funcionamiento de un gobierno democrático, mediante la visibilidad conocimiento, accesibilidad y por tanto la fiscalización de la administración pública.

La misma autora menciona varias dimensiones de este derecho, la dimensión individual, vinculada a la libertad de expresión, la dimensión colectiva y la dimensión social vinculada al derecho de la sociedad de recibir estas informaciones.

El derecho de acceso a la información pública, en este último tiempo ha encontrado un considerable desarrollo (Basterra, 2017)

La Jurisprudencia consultada sobre el tema fue, el fallo “Claude Reyes y otros vs Chile”, párrafo 77, dictada por la Corte Interamericana de derechos humanos, es de

mucha importancia, ya que informa que ella identifica el derecho a la información con el derecho de acceso a la información pública.

Fallo “Garrido, Carlos Manuel c/ E.N. - AFIP”, (2016). El otorgamiento de la información no depende ni está sujeto a motivos especiales o condiciones particulares referidos a la legitimación activa.

El fallo “Cippec c/Estado Nacional”, (2014). El fundamento del acceso a la información en poder del Estado consiste en el derecho que tiene toda persona de conocer la manera en que sus gobernantes y funcionarios públicos se desempeñan.

Fallo “Asociación Derechos Civiles c/ E.N. PAMI”, (2012). La legitimación activa se relaciona con el derecho que tienen los ciudadanos de conocer como es el desempeño y cumplimiento de la actividad del estado.

V. Postura de la Autora

Habiendo realizado una lectura detenida del fallo, “Savoia, Claudio Martín c/EN – Secretaría Legal y Técnica (dto. 1172/2003) s/amparo ley 16986” – CSJ 315/2013 (49-S) / CS1, considero que es de suma importancia, como país, tener decisiones como la que tomo la Corte Suprema de Justicia, ante la solicitud que realizo el Sr Savoia. Sobre todo, tratándose de temas tan sensibles y por lo que implico para nuestro país los hechos sucedidos durante los gobiernos de facto.

Es un precedente que todo ciudadano de un gobierno democrático debería conocer para poder hacer uso de este derecho. Saber que existe la posibilidad de participar en la gestión de gobierno, a través de herramientas que nos brinda y están plasmadas en nuestra Carta Magna, control de las gestiones administrativas, las consultas populares, el derecho a saber a qué destinan nuestros fondos los funcionarios públicos o como en el caso analizado de saber de que se trataban los decretos firmados durante ese periodo.

Este derecho de acceso a la información pública, que está en constante desarrollo, muy nuevo, poco conocido, considero que debería dársele publicidad, ya que de, ejercerse a menudo, serviría de manera activa, para conocer adecuadamente la gestión pública administrativa, lo que ayudaría a la clase gobernante a darle

credibilidad, confianza y transparencia a su función, cosa que no sucede en la actualidad.

Analizando a fondo, la cuestión puntual de lo solicitado por el periodista, considero que la respuesta otorgada por la Secretaria Legal y Técnica, al momento de recibir el requerimiento, fue vaga, arbitraria e ilegítima, ya que baso su denegatoria, en la clasificación de secretos y reservados, que presentaban los decretos dictados durante el gobierno militar, sin hacer mención, ni precisar que norma jurídica daba sustento a su decisión.

Fue acertado, por parte del Sr Savoia, continuar la acción, para poder hacer valer su derecho de acceso a la información, constitucionalmente consagrado, reconocidos, también, en tratados y convenciones internacionales, artículo 19 de la declaración universal de derechos humanos, art 13, inc. 1 de la convención sobre los derechos del niño, que reza, que toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho contiene, la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin restricciones de fronteras, oralmente, por escrito o en forma impresa artística o por cualquier otro procedimiento de su elección.

La Corte brindo una resolución ejemplar, haciendo valer la decisión de la primera instancia, que hizo lugar al recurso presentado por el actor, resaltando y poniendo en valor este derecho tan importante, reconociendo y vinculándolo con el derecho de máxima divulgación de los actos gobierno, que establece que toda información es accesible con sus restricciones, dejado de lado por la secretaria legal y técnica con la denegatoria al pedido efectuado y faltando a lo establecido en la ley 27275.

En su decisión, el máximo tribunal, argumenta sobre la legitimación activa de los autorizados a realizar estos pedidos de información ante los organismos estatales, sobre las condiciones o motivos que deben exponer quienes estén interesados en conocer esta información, diciendo que no es necesario tener calidad alguna o dar un motivo en especial para obtener su pretensión (ley 27275) ya que la alzada había hecho lugar a la apelación por parte del Estado de no otorgar los decretos ya que el actor no había expuesto razonables motivos, ni acreditado que perjuicios le había ocasionado la negativa de la primera instancia.

Comparto en su totalidad la resolución dictada por la Corte Suprema de Justicia, haciendo lugar al pedido de Sr Savoia, de hacer valer el derecho de acceso a la información pública que le corresponde, solicitándole al Estado la entrega de los decretos requeridos, basándose en que la información pertenece al pueblo, no es propiedad del Estado. Y que una de las razones en las que justifico su decisión fue la ley de derecho de acceso a información pública, que aunque fuera posterior al pedido de actor, era perteneciente al pedido de la contienda.

A modo de crítica, creo que el tiempo que paso, entre que se pidió la información a la Secretaria y la resolución de la Corte fue demasiado largo, debería haber sido aceptado y entregado desde el momento de presentado en la secretaria legal y técnica, si esta se hubiera ajustado a la normativa vigente, ya que en ese momento estos decretos ya estaban relevados de la clasificación de “secretos”.

Sin embargo, a pesar de la jurisprudencia existente respecto al derecho de información al día de hoy, y más allá de haber normativa vigente que así lo indica, sigue faltando salir a la luz mucha información que ya no califica como reservada o secreta y debería ser conocida por todos los habitantes del pueblo argentino.

VI. Conclusión

Para concluir con los argumentos analizados en este fallo, lo estudiado en la doctrina y legislación, referidos a este importantísimo tema como es el Derecho de Acceso a la Información Pública, puedo afirmar que el máximo tribunal argentino, una vez más, priorizo este derecho colectivo al cual puede acceder toda persona que considere su utilización, para conocer el desenvolvimiento de las funciones de un gobierno democrático, sin contar con ningún interés directo, solo querer saber de que se trata.

Un aspecto positivo de la resolución, fue remarcar a las entidades a las cuales se le requiera esta información, que fundamenten razonablemente y acorde a legislación vigente, sin arbitrariedades, cada una de sus decisiones, ya que esto ahorraría tiempo y sería de gran aporte para visibilizar la empatía con las personas que buscan acceder a información, antes secreta, y mostrarían más transparencia en sus administraciones. Asimismo, la posibilidad, acertada por cierto, de aplicar legislación entrada en vigor

posterior a la presentación del recurso, sirve como antecedente para futuras resoluciones.

Sin lugar a dudas, la Corte, sienta un gran precedente con esta resolución, poniendo en lo más alto, la importancia de contar y ejercer, de manera correcta, el Derecho de Acceso a la Información Pública, el cual le pertenece a los habitantes y los hace partícipes de la función pública. Este derecho aporta a una Nación, mayor transparencia y menor corrupción en la función pública.

VII. Referencias

Doctrina

Basterra, M. (2017). Acceso a la información pública y transparencia. Ley 27.275 y decreto reglamentario 206/17. Comentados, anotados y concordados”. Buenos Aires, AR: Astrea/Jusbaires.

Díaz Cafferata, S. (2009). El derecho de acceso a la información pública, situación actual y propuesta para una ley. Revista de la Facultad de Derecho de la U.B.A., N° 86. Recuperado el 20/05/2019 de www.derecho.uba.ar

Dworkin, R. (2004). Los derechos en serio. www.siglo21.instructure.com

Novillo Astrada, A y Baron, M. (2002) ABC del derecho de acceso a la información en argentina compilado. Buenos Aires: CIPPEC

<https://www.cippec.org/wp-content/uploads/2017/03/2111.pdf>

Sagüés, N. P. (2007). Manual de derecho constitucional. Buenos Aires: Astrea

Legislación

CN, C. C. (1994). Constitución de la Nación Argentina. Buenos Aires: Infojus.

Convención de derechos del niño (1989) Recuperado de

<https://www.un.org/es/events/childrenday/pdf/derechos.pdf>

Decreto 1172/2003 de Acceso a la Informacion Publica, publicado en el BO del 03/12/2003.

Declaración Universal de Derechos Humanos (1948). Recuperado de https://www.un.org/es/documents/udhr/UDHR_booklet_SP_web.pdf

Ley 16.986 (1966). Acción de Amparo. Honorable Congreso de la Nación. <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/4500049999/46871/norma.htm>

Ley 27.275 de Derecho de Acceso a la Información Pública, publicada en el BO del 29/09/2016.

Jurisprudencia

Corte Suprema de justicia de la Nación, “Savoia, Claudio Martin c/ EN – Secretaria Legal y Técnica (Dto. 1172/03) S/ Amparo Ley 16.986”, Fallo: 342:208 (7/03/2019).

Corte Suprema de Justicia de la Nación, “Garrido, Carlos Manuel c. EN - AFIP s/ amparo - ley 16.986”. Sentencia del 21 de junio de 2016.

Corte Suprema de Justicia de la Nación, "CIPPEC c/ EN - MO Desarrollo Social - dto. 1172/03 s/ amparo ley 16.986". Sentencia del 26 de marzo de 2014.

Corte Suprema de Justicia de la Nación, “Asociación Derechos Civiles c/ E.N. PAMI (dto.1172/03) s/ amparo ley 16.986, sentencia del 4 de diciembre del 2012, fallo 335:2393.

CIDH “Claude Reyes y otros vs Chile” 19/09/2006.