



UNIVERSIDAD EMPRESARIAL SIGLO 21

“El acceso a la información pública como una medida de la calidad democrática del Estado”

Maria Johanna Campillay
Carrera: Abogacía
22/11/2020
Módulo 4
Tutor: Carlos Isidro Bustos

Sumario

I. Introducción. II. Premisa Fáctica. Los hechos. III. Historia Procesal. IV. Decisión del tribunal. V. Ratio Decidendi de la sentencia. VI. Descripción del análisis conceptual, antecedentes doctrinarios y jurisprudenciales. VII. Postura de la autora. VIII Conclusiones finales. IX. Referencias Bibliográficas.

I. Introducción

Para el Trabajo Final de Grado he seleccionado el fallo "Savoia, Claudio Martín c/ EN - Secretaría Legal y Técnica (dto. 1172/03) s/ amparo ley 16.986" con fecha del 7 de marzo del 2019.

Los hechos se suscitan a raíz de una negativa de la Secretaría de Legal y Técnica de la Presidencia de la Nación a brindarle acceso al periodista Claudio Savoia a los decretos emitidos por el Poder Ejecutivo Nacional entre los años 1976 y 1983, poniendo así en peligro el acceso al legítimo ejercicio del Derecho a la Información Pública.

Este análisis echará luz sobre la importancia del Derecho de Acceso a la Información Pública como un derecho humano fundamental y la responsabilidad estatal de no obstaculizarlo y, por el contrario, brindar las garantías necesarias para que la ciudadanía pueda ejercerlo.

La elección ha sido también motivada por el gran interés que en mi opinión tiene el análisis del problema lógico de sistemas normativos presente en este caso, con la existencia de dos soluciones incompatibles dentro del mismo sistema jurídico.

Las soluciones que se presentan como incompatibles son por un lado la aplicación del decreto 1172/03 que sostiene que el Poder Ejecutivo Nacional puede negarse a brindar la información requerida en caso de considerarse que se trata de "información expresamente clasificada como reservada, especialmente la referida a seguridad, defensa o política exterior" (artículo 16, inc. a, del Anexo VII, decreto 1171/03). Y por el otro lado el reconocimiento del principio republicano de publicidad de los actos de gobierno receptado en el artículo 1º de la Constitución Nacional (1994), el derecho de acceso a la información consagrado en el artículo 14 de dicha Ley Suprema y en los artículos 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos

(1969), 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966) y 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948), todos ellos incorporados a la Ley Superior en los términos establecidos por el artículo 75, inciso 22" y la ley 27.275 de Derecho de Acceso a la Información Pública (2016).

II. Premisa fáctica

El 16 de mayo de 2011 Claudio Martín Savoia realiza un pedido a la Secretaría Legal y Técnica de la Presidencia de la Nación solicitando copias de los decretos del Poder Ejecutivo Nacional dictados entre los años 1976 y 1983 por quienes en ese momento se desempeñaban como presidentes de facto. La respuesta de la Secretaría Legal y Técnica de la Presidencia de la Nación fue rechazar la solicitud alegando que los decretos en cuestión no eran de acceso público, alegando que el Poder Ejecutivo Nacional podía negarse a brindar la información requerida, por acto fundado, cuando se tratara de "información expresamente clasificada como reservada, especialmente la referida a seguridad, defensa o política exterior" (artículo 16, inc. a, del Anexo VII, del decreto 1172/03).

III. Historia procesal

Frente a esta negativa Savoia interpuso una acción de amparo alegando que la respuesta no se encontraba ajustada a los requisitos exigidos por las normas constitucionales y los tratados internacionales. Agregando que el decreto 4/2010 dispuso relevar de la clasificación de seguridad "a toda aquella información y documentación vinculada con el accionar de las FUERZAS ARMADAS durante el período comprendido entre los años 1976 y 1983, así como a toda otra información o documentación, producida en otro período, relacionada con ese accionar" ("Savoia, Claudio Martín c/ EN - Secretaría Legal y Técnica (dto. 1172/03) s/ amparo ley 16.986") lo que deja sin efecto del carácter secreto de la información solicitada.

En principio el Juzgado Nacional de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo Federal N° 5, Secretaría N° 10 hizo lugar al amparo considerando que el decreto 4/2010 era aplicable al caso y condenó al Estado Nacional para que, en el plazo de diez días, "exhiba a la actora los decretos que no se encuentren dentro de las

excepciones previstas por los artículos 2 y 3 del Decreto N°4/10" ("Savoia, Claudio Martín c/ EN - Secretaría Legal y Técnica (dto. 1172/03) s/ amparo ley 16.986").

Sin embargo el Estado Nacional interpuso un recurso de apelación y la Sala I de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal hizo lugar al mismo señalando que el peticionario no estaba legitimado para demandar ya que no había demostrado un interés suficiente y concreto para acceder a la información solicitada y que el Poder Ejecutivo Nacional había ejercido válidamente sus facultades para disponer que determinada información quedara excluida del acceso público irrestricto.

IV. Decisión del tribunal

Contra dicho Fallo la parte actora dedujo recurso extraordinario federal mediante el cual la Corte Suprema de Justicia de la Nación resuelve que el demandante se encuentra suficientemente legitimado en su pretensión, que la conducta estatal había sido claramente violatoria de los derechos constitucionales invocados, declara admisible el recurso extraordinario y deja sin efecto la sentencia apelada

V. Ratio Decidendi de la sentencia

La Corte Suprema admite el recurso extraordinario basándose en el artículo 14, inciso 3 de la ley 48 (1863), considerando que en el caso se dirime la interpretación de normas de naturaleza federal.

Y resuelve el fondo del caso teniendo en cuenta la Ley de Derecho de Acceso a la Información Pública, número 27.275 que fue sancionada posteriormente al inicio de la presente causa en septiembre del año 2016. Mencionando en el fallo que es conocida la jurisprudencia de La Corte “en cuanto a que si en el transcurso del proceso han sido dictadas nuevas normas vinculadas al objeto del litigio, el fallo que se dicte deberá atender también a las modificaciones introducidas por esos preceptos, en tanto configuran circunstancias sobrevinientes de las que no es posible prescindir (conf. Fallos: 306:1160; 318:2438; 325:28; 331:2628; 335:905; 338:706 y 339:349).”

La decisión de encontrar legitimada en su pretensión a la parte actora y considerar violatoria de los derechos constitucionales la conducta estatal en este caso claramente puede verse fundada en el texto del fallo que indica que la ley 27.275 “ ha

consagrado y reafirmado expresamente el alcance amplio que cabe 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 (artículo 4)."

VI. Descripción del análisis conceptual, antecedentes doctrinarios y jurisprudenciales

En el fallo de la Corte Suprema de Justicia en el caso "Giustiniani, Rubén Héctor c/ Y.P.F. S.A. s/ amparo por mora" del año 2015 podemos observar que el Supremo Tribunal hace mención al derecho de buscar y de recibir información, la cual en este fallo puntual también es de carácter público, consagrado por el artículo IV de la Declaración americana de Derechos y Deberes del Hombre y el artículo 13.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Se cita también en el fallo a la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas que cuya resolución 59 consagra que "la libertad de información es un derecho humano fundamental y piedra de toque de todas las libertades a las cuales están consagradas las Naciones Unidas"

La Corte destaca en este fallo la importancia del cumplimiento efectivo del Principio de máxima divulgación de la información pública receptado en el artículo 1 de la Ley 27275 (2016), la cual ha sido el fundamento del fallo que resuelve el caso "Savoia, Claudio Martín c/ EN - Secretaría Legal y Técnica (dto. 1172/03) s/ amparo ley 16.986", el cual analizamos en este documento.

Este principio promueve el hecho de que toda la información estatal debe ser accesible para los ciudadanos como regla general y solo pueden limitarse con carácter de excepción que debe estar prevista en la misma ley en función de "las necesidades de la sociedad democrática y republicana".

El procedimiento de acceso a esta información no puede ser un obstáculo a la hora de llegar a ella, sino que por el contrario la idea debe ser que garantice y facilite el ejercicio del derecho, "los sujetos obligados no pueden fundar el rechazo de la solicitud de información en el incumplimiento de requisitos formales o de reglas de procedimiento" ("Giustiniani, Rubén Héctor c/ Y.P.F. S.A. s/ amparo por mora, 2015).

Otro Antecedente al que en el fallo Savoia se hace mención y resulta importante revisar es el fallo de la Corte Interamericana de Derechos Humanos *Claude Reyes vs. Chile* (2006). En ese caso el tribunal destaca la importancia de poder acceder a la información estatal considerando este acceso un derecho humano fundamental, motivo por el cual quien pretenda acceder a la información no tiene la obligación de fundamentar su petición en ninguna motivación específica o especial si no que todos los ciudadanos deben tener acceso a la misma y esto garantiza la transparencia del Estado.

Podemos también remitirnos a otro fallo de la Corte Interamericana de Derechos Humanos *Gomes Lund y otros (Guerrilha do Araguaia) vs. Brasil* (2010), en el cual también se destaca el carácter de derecho humano fundamental en el ejercicio del acceso a la información en poder del estado y se explica que para poder clasificar determinada porción de esa información como reservada y en consecuencia negar la pretensión de quien la solicite se debe invocar de manera específica el motivo por el cual esa información estaría restringida, como hemos mencionado anteriormente esta situación debe tener un carácter excepcional, y debe también ser claro el motivo por el cual no se podría acceder a la información y cuales serían las consecuencias de que la misma fuera divulgada, demostrando el daño que su divulgación pudiere causar, el cual deberá ser mayor que el que de por sí se genera al restringir el derecho de acceder a la información. “Sólo de esa forma se podrá diferenciar una reserva por cuestiones de criterios políticos de una reserva en que efectivamente se ponen en riesgo cuestiones de interés público que deben preservarse como una excepción al acceso a la información” (Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Gomes Lund y otros Guerrilha do Araguaia vs. Brasil*, 2010)

Marcela Basterra habla en su texto “El Derecho fundamental de acceso a la información pública en Argentina” sobre la relevancia del acceso a la información pública y la importancia del escrutinio ciudadano sobre la gestión estatal, lo define como el requisito más importante y actual para la credibilidad democrática ya que la ciudadanía no puede dar por sentado el desempeño de los gobernantes electos y el control ciudadano podrá ejercerse correctamente en la medida que la información pública esté mayoritariamente disponible y sea precisa. Esta posición también nos señala la importancia del ejercicio de este derecho como muestra de la calidad de la

democracia en un estado y lo problemático de encontrar obstáculos a la hora de ejercerlo.

Santiago Días Cafferata en la publicación “El derecho de acceso a la información pública: situación actual y propuestas para una ley” plantea un enfoque doble en donde la contracara del derecho de los ciudadanos a acceder a la información pública es el deber del Estado de facilitar este acceso a la ciudadanía. El Estado debería accionar de manera concreta para cumplir esta obligación realizando medidas tendientes a dar publicidad a la mayor cantidad de información posible, de esta manera se reduciría el número de pedidos concretos ya que las personas tendrían acceso a gran parte de la información de ante mano.

Me parece interesante contrastar esta teoría de un Estado que activamente promueve y facilita el acceso a la información con la postura concreta que podemos ver en nuestro caso donde Savoia se encuentra con la obstaculización, por parte del Estado, en su camino para poder acceder a la información y como esto disminuye la fortaleza del sistema democrático.

Fabián O. Canda y Santiago Lauhirat en su comentario a fallo titulado “Acceso a la información pública y decretos secretos: A propósito del fallo Savoia” celebran la resolución que le ha dado la corte al caso, sosteniendo que el mismo tendrá en efecto de disuadir al estado a la hora de presentar argumentos ilegítimos y mediante ellos negar el acceso a la información. Al mismo tiempo también consideran que la decisión tiene un efecto correctivo “que permite al público conocer cómo es efectivamente gobernado” (Canda y Laurihat, 2019)

En marzo del 2019 fue publicada en la revista on line Diario Judicial una nota llamada “No hay secretos para los decretos”, la misma fue escrita por Matías Werner, en ella se destaca la mención que hace la Corte Suprema en el fallo Savoia sobre la ausencia de una explicación concreta y de carácter formal por parte del Estado en este caso para dar conocimiento a la sociedad de los motivos por los cuales ciertas normas deberían seguir teniendo carácter secreto a pesar de que a nivel general está decretada la desclasificación de las mismas.

En la nota publicada por Guillermo Echeverría en el sitio web del Sistema Argentino de Información Jurídica se menciona como conclusión la importancia de encontrar el equilibrio entre el acceso a la información pública y el derecho a la

privacidad e intimidad de terceros, ambos son derechos tutelados constitucionalmente y según el autor pueden parecer estar en pugna, por ello la importancia de encontrar equilibrio en el ejercicio de ambos para que ninguno se vea vulnerado o se obstaculice la garantía de su ejercicio. Esta postura sin duda es interesante de analizar en el contexto de los puntos mencionados anteriormente sobre la necesidad de que los argumentos para negar al acceso a la información sean legítimos, el hecho de no vulnerar de intimidad de un tercero podría configurar un supuesto válido a la hora de negar la pretensión de obtención de información pública.

VII. Postura de la autora

Al plasmar mi postura sobre el análisis que estamos realizando de este fallo me parece importante volver sobre el problema lógico de sistemas normativos que detectamos en el fallo al comienzo de la presente investigación, para poder analizar y entender los motivos en los que se sustentaron las diferentes resoluciones legales que fueron dándose durante el proceso.

Para comenzar podemos ver la decisión que toma la Secretaría de Legal y Técnica al negar a Claudio Martín Savoia el acceso a la información pretendida, esa decisión como ya sabemos es finalmente revocada por la Corte Suprema, pero fue sustentada en su momento invocando el artículo 16, inc. a, del Anexo VII, del decreto 1172/03 que sostiene que el Poder Ejecutivo Nacional puede negarse a brindar la información requerida en caso de considerarse que se trata de "información expresamente clasificada como reservada, especialmente la referida a seguridad, defensa o política exterior".

La aplicación de este artículo se ve reñida con el derecho de los ciudadanos de poder acceder a la información del Estado y de esa manera no solo ejercer su derecho de informarse sino también realizar un control social sobre la gestión del mismo. Pero el punto más importante a destacar en mi opinión es la falta de argumentos válidos para explicar el motivo por el cual la misma podría considerarse como clasificada o reservada, en ningún momento se da conocer que tipo de mal se trata de evitar resguardándola del acceso a la ciudadanía, la decisión de la negativa no parece encontrar justificación posible en mi opinión, no por refutar los motivos de la misma

sino porque esos motivos ni siquiera fueron expresados claramente en ningún momento del proceso.

Cuando frente a la negativa Savoia interpone un recurso de amparo, el mismo fue resuelto a su favor, pero luego fue apelado por Estado Nacional. La Sala I de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal hizo lugar a la apelación y señaló la supuesta falta de legitimidad para demandar por parte de Savoia indicando que el mismo no había demostrado cual era el interés concreto por el cual solicitaba la información. Posición que desde mi punto de vista tampoco puedo considerar como aceptable teniendo en cuenta los antecedentes jurisprudenciales y doctrinarios analizados anteriormente y el principio de máxima divulgación de la información pública receptado en el artículo 1 de la Ley 27275. Queda claro que para poder acceder a la información que está bajo la custodia del Estado los ciudadanos no tiene la obligación de invocar ningún motivo específico y la decisión de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal pareciera no tener en cuenta al principio de máxima divulgación y generar obstáculos innecesarios a la hora de ejercer el derecho a la información pública.

Sin ninguna duda la Corte Suprema de La Nación resuelve de manera correcta el caso, garantizando el acceso a la información pública, demostrando en sus argumentos que este derecho es considerado un derecho humano fundamental por los Tribunales Internacionales y los Tratados de Derechos Humanos receptados en el artículo 75 inc. 22 de nuestra Constitución. Con lo cual la acción injustificada por parte del Estado de negar la información pública, o quizás justificada para quien la toma en razones de corte político absolutamente carentes de validez, la dilación de este proceso o la voluntad del Estado de poner obstáculos en el mismo a través de objetar el interés ciudadano en acceder a la información constituye una inconstitucionalidad que afortunadamente logra revertirse gracias al fallo del Tribunal Supremo.

En mi opinión se logra resolver el problema lógico de sistemas normativos ya que si bien al analizar el sistema jurídico y encontrar dos soluciones incompatibles se genera un problema de incoherencia en el sistema jurídico. Se puede entender claramente luego de este análisis la importancia de que ninguna norma pueda ser interpretada por el Estado como una facultad para obstaculizar el ejercicio efectivo de

un derecho humano fundamental receptado es nuestra Constitución y cual de ambas soluciones contradictorias corresponde aplicar en este caso.

VIII. Conclusión

Concluyendo este análisis me satisface haber podido esclarecer la importancia de la aplicación de las leyes que garantizan el acceso por parte de las personas a la información pública estatal. Aún cuando dentro del sistema jurídico pueda haberse presentado un problema lógico en donde una ley parecía poder habilitar al Estado a bloquear el acceso a este derecho en el caso concreto, hemos verificado la importancia de poder dilucidar cual era realmente la solución aplicable, hacer primar ante todo el derecho a la información por parte de los ciudadanos y fortalecer de esa manera a la republica y su calidad democrática. La Corte Suprema ha fallado en este sentido subsanando el error cometido en las instancias anteriores, pero debemos enfocarnos en construir un futuro en donde el Estado tienda a no cometer estas faltas en primera instancia. Lo deseable es una tendencia estatal a accionar concretamente en función de poner la información a disposición de la ciudadanía de manera cada vez más amplia y práctica.

El beneficio de las acciones en este sentido será la mayor tendencia a la consolidación de un Estado realmente transparente, y por tanto, responsable de sus actos. Vale la pena trabajar en este enfoque y todos los esfuerzos construidos en este sentido serán justificados por la gran satisfacción de construir una Democracia cada día más sólida.

IX. Referencias bibliograficas

Doctrina

- Bastera, Marcela (2009). El derecho fundamental de acceso a la información pública en pública en Argentina. Recuperado de:

<https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/decoin/article/view/33165/30>

[129](#)

- Díaz Cafferata, Santiago (2009). El derecho al acceso a la información pública: situación actual y propuesta para una ley. Recuperado de <http://www.derecho.uba.ar/publicaciones/lye/revistas/86/06-ensayo-diaz-cafferata.pdf>
- Fabián O. Canda, Santiago Lauhirat. (2019). Acceso a la información pública y decretos secretos: A propósito del fallo “Savoia”. Recuperado de http://dpicuantico.com/area_diario/comentario-al-fallo-diario-administrativo-nro-231-25-03-2019/
- Guillermo Echeverría (2012). El acceso a la información pública. El derecho y sus límites. Recuperado de <http://www.saij.gob.ar/guillermo-echeverria-acceso-informacion-publica-derecho-sus-limites-dacf120209-2012-11-30/123456789-0abc-defg9020-21fcanirtcod?&o=18&f=Totall%7CFecha/2012%5B20%2C1%5D%7CEstado%20de%20Vigencia%5B5%2C1%5D%7CTema%7COrganismo%5B5%2C1%5D%7CAutor%5B5%2C1%5D%7CJurisdicci%F3n%5B5%2C1%5D%7CTribunal%5B5%2C1%5D%7CPublicaci%F3n%5B5%2C1%5D%7CColecci%F3n%20tem%Etica%5B5%2C1%5D%7CTipo%20de%20Document o/Doctrina&t=244#CT000>
- Matías Werner. (2019). No hay secretos para los decretos. Recuperado de <https://www.diariojudicial.com/nota/82938>

Legislación

- Decreto 1172/2013 Acceso a la información pública, Bs. As. Argentina, (3/12/2003). Recuperado de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/9000094999/90763/norma.htm>
- Constitución Nacional Argentina (1994). Argentina: El Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina. Recuperado de

<http://www.saij.gob.ar/nacional-constitucion-nacion-argentina-lnn0002665-1853-05-01/123456789-0abc-defg-g56-62000ncanyel> .

- Convención Americana sobre Derechos Humanos , San José, Costa Rica (22/11/1969).

Recuperado de

https://www.oas.org/dil/esp/tratados_b-32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm .

- Declaración Universal de los Derechos Humanos, Paris, Francia (10/12/1948). Recuperado

de https://www.un.org/es/documents/udhr/UDHR_booklet_SP_web.pdf

- Ley 27.275 Derecho de Acceso a la Información Pública (2016). Argentina:

El Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina. Recuperado de

<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/265000269999/265949/texta.htm>.

- Decreto 4/2010 Derechos Humanos, Bs. As. Argentina, (5/1/2010). Recuperado de

<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/160000-164999/162573/norma.htm>

- Ley 48 Jurisdicción y competencia de los tribunales Nacionales, (25/8/1863).

Recuperado de

<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/115000-119999/116296/texta.htm>

Jurisprudencia

- Corte Suprema de Justicia de la Nación, (07/03/2019). Savoia, Claudio Martín c/ EN -

Secretaría Legal y Técnica (dto. 1172/03) s/ amparo ley 16.986. Recuperado de

<https://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/documentos/verDocumentoByIdLinksJSP.html?idDocumento=7508423&cache=1554417407420>.

- Corte Suprema de Justicia de la Nación (2015) Giustiniani, Rubén Héctor c/ Y.P.F. S.A. s/ amparo por mora. Recuperado de <http://www.saij.gob.ar/corte-suprema-justicia-nacion-federal-ciudad-autonoma-buenos-aires-giustiniani-ruben-hector-ypf-sa-amparo-mora-fa15000237-2015-11-10/123456789-732-0005-1ots-eupmocsollaf>

- Corte Interamericana de Derechos Humanos Claude Reyes vs. Chile (2006). Recuperado de https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_151_esp.pdf.

- Corte Interamericana de Derechos Humanos Gomes Lund y otros Guerrilha do Araguaia vs. Brasil (2010). Recuperado de https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_219_esp.pdf