



Nombre y apellido: Andres Forte

Número de DNI: 39566227

Número de legajo: VABG60278

Carrera: Abogacía

Materia: Trabajo Final de Grado

Profesor: Mirna Lozano Bosh

Sumario: I. Identificación del fallo. – II. Introducción a la nota al fallo. – III. Reconstrucción de la premisa fáctica, historia procesal y descripción de la decisión del tribunal. – IV. Análisis de la ratio decidendi. – V. Problemas Jurídicos –VI. Antecedentes Doctrinarios y Jurisprudenciales

Acceso a información Pública

Identificación del fallo

Corte Suprema de Justicia 315/2013 (49-S)/CS1

Savoia, Claudio Martín c/ EN - Secretaría Legal y Técnica (dto. 1172/03) s/ amparo ley 16.986

Claudio Martín Savoia realizó un pedido a la Secretaría Legal y Técnica de la Presidencia de la Nación, para que, en el marco de la normativa que garantiza el acceso a la información pública, se pusieran a su disposición copias de los decretos del Poder Ejecutivo dictados entre los años 1976 y 1983 por quienes se desempeñaron como presidentes de facto.

Introducción de la nota al fallo

En el año 2016 fue sancionada en Argentina la Ley N° 27.275 que reconoce y regula el derecho de acceso a la información pública, la que comenzó a regir al año de su publicación en el Boletín Oficial de la República Argentina. Si bien ya existía normativa que contemplaba este derecho desde el año 2003 (Decreto 1172/03, Poder Ejecutivo de la Nación, 2003), ella sólo regía en el ámbito del Poder Ejecutivo Nacional.

La Ley N° 27.275 amplió su ámbito de aplicación a otros Poderes y organismos del Estado, dado que rige para la administración pública nacional; el Poder Legislativo; 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; los concesionarios, permisionarios y licenciatarios de servicios públicos y de uso del dominio público; las organizaciones empresariales, partidos políticos, sindicatos, universidades y cualquier entidad privada a la que se le hayan otorgado fondos públicos; las instituciones o fondos cuya administración, guarda o conservación esté a cargo del Estado nacional; las personas jurídicas

públicas no estatales en lo que se refiera a la información producida o relacionada con los fondos públicos recibidos; los fideicomisos que se constituyeren total o parcialmente con recursos o bienes del Estado nacional, los entes cooperadores con los que la administración pública nacional hubiera celebrado o celebre convenios que tengan por objeto la cooperación técnica o financiera con organismos estatales; el Banco Central de la República Argentina; los interjurisdiccionales en los que el Estado nacional tenga participación o representación; y los concesionarios, explotadores, administradores y operadores de juegos de azar, destreza y apuesta debidamente autorizados por autoridad competente.

El objetivo de la ley es el de garantizar el efectivo ejercicio del derecho de acceso a la información pública, y promover la participación ciudadana y la transparencia de la gestión pública.

Justificación de la importancia del fallo y relevancia de su análisis

La justificación de la elección del fallo radica en la importancia de evitar el abuso de poder del estado, ya que el poder le pertenece al pueblo, y además de que el demandante se encontraba suficientemente legitimado para pretender el derecho de que se trata, y la conducta estatal resulta violatoria de los derechos constitucionales.

La relevancia de su análisis consiste que en materia de acceso a la información pública existe un importante consenso normativo jurisprudencial en cuanto a que la legitimación para presentar solicitudes de acceso que debe ser entendida en sentido amplio, sin exigir un interés calificado del requirente, ya que, se trata de información de carácter público, que no pertenece al Estado sino que es del pueblo de la Nación Argentina y la sola condición de ser integrante de la comunidad, resulta suficiente para justificar la solicitud.

El acceso a la información pública tiene como propósito coadyudar 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, ni de la exposición de los motivos por los que se la requiere (Garrido, Carlos Manuel cl, 2016)

Reconstrucción de la premisa fáctica, historia procesal y descripción de la decisión del tribunal

Premisa fáctica (1): En el año 2011 Claudio Martin Savoia realizo un pedido a la Secretaria Legal y Técnica de la presidencia de la Nación, para que, se ponga 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.

Premisa fáctica (2): La secretaria interviniente rechazo la solicitud de Savoia, con fundamente de que los decretos en cuestión habían sido clasificados como de carácter “secreto” y “reservado”.

Premisa fáctica (3): Savoia, en contra del rechazo de su solicitud, interpuso un recurso de amparo alegando que la acción de la Secretaria Legal y Técnica estaba deficientemente motivada.

Premisa fáctica (4): La sala de I de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal hizo lugar al recurso de apelación interpuesto por el Estado Nacional, revoco la sentencia de primera instancia y, rechazo el amparo.

Premisa fáctica (5): El recurso extraordinario resulta formalmente admisible, ya que se encuentra en juego la interpretación de las normas de naturaleza federal.

Premisa fáctica (6): El demandante se encuentra suficientemente legitimado para pretender el derecho de que se trata, por lo tanto, corresponde dejar sin efecto la sentencia apelada, hacer lugar al amparo y, devolver las actuaciones al tribunal de alzada para que complete el pronunciamiento.

Historia procesal

El apropiado tratamiento en cuestión exigió tomar en consideración la base del esquema de “desclasificación” de la información que establece el decreto 2103/2012, que dispuso lo siguiente:

Art. 1° — Déjase 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, con excepción de aquellos que, a la fecha, ameriten mantener dicha clasificación de seguridad por razones de defensa nacional, seguridad interior o política exterior; y los relacionados con el conflicto bélico del Atlántico Sur y cualquier otro conflicto de carácter interestatal.

Art. 2° — Encomiéndase a los Ministerios y Secretarías dependientes de la Presidencia de la Nación, con carácter previo a la publicación que se ordena en el artículo siguiente, a efectuar el relevamiento de los decretos y decisiones administrativas clasificadas como secreto o reservado, a los fines del cumplimiento de lo dispuesto en el artículo precedente.

Art. 3° — Ordénase la publicación de los actos a que hace referencia el Artículo 1° en el BOLETIN OFICIAL DE LA REPUBLICA ARGENTINA. (FERNANDEZ DE KIRCHNER. — Juan M. Abal Medina. — Arturo A. Puricelli., 2012)

Dado que el nuevo texto normativo no dispuso una orden de publicación determinada, fue necesario proceder a verificar si los decretos solicitados por el actor fueron publicados.

El tribunal comprobó que al día de la fecha restan decretos que no han sido revelados y que permanecen clasificados como “secretos”, por lo tanto, la aplicación de los principios recordados con particular referencia a las circunstancias que singularizan este caso, sostiene la conclusión que la conducta del Estado Nacional puesta en juzgamiento resulta ilegítima.

La contestación de la Secretaria Legal y Técnica de la Nación se limitó a invocar el carácter “secreto” y “reservado” de los decretos, sin siquiera mencionar que norma jurídica le daba sustento suficiente al Poder Ejecutivo Nacional para clasificarlos de esta manera y determinar que esa información fuera sustraída del acceso irrestricto de la ciudadanía.

Por otra parte no es útil, en tal aspecto, la genérica y dogmática invocación del artículo 16 inciso A del Anexo VII del decreto 1172/2003, ello así, pues se trata de una norma dictada

muchos años después de la clasificación de los decretos; además no es una ley en sentido formal; y porque la mera cita, dogmática y abstracta de normas generales que habilitan excepciones no puede considerarse suficiente como respuesta a la luz de los principios señalados.

La nueva ley de Derecho de Acceso a la información exige que la denegación a una solicitud se haga por acto fundado, emitido por la máxima autoridad del organismo, dicho ordenamiento dispone que “la falta de fundamentación determinará la nulidad del acto denegatorio y obligará a la entrega de la información requerida” (...) y que “el silencio del sujeto obligado así como la ambigüedad, inexactitud o entrega incompleta, serán considerados como denegatoria injustificada a brindar la información” (EMILIO MONZÓ. — FEDERICO PINEDO. — Eugenio Inchausti. — Juan P. Tunessi., 2016)

En tal efecto el Tribunal ha expresado que la amplitud de la legitimación para presentar solicitudes de acceso, desde el caso publicado en Fallos: 335:2393, considerando 10, deriva el “derecho que tiene toda persona de conocer la manera en que sus gobernantes funcionarios públicos se desempeñan, mediante el acceso la información. En tal sentido se observa que la Corte Internacional impuso la obligación de suministrar la información solicitada de dar respuesta fundamentada la solicitud en caso de negativa de conformidad con las excepciones dispuestas; toda vez (...) que “la información pertenece las personas, la información no es propiedad del Estado el acceso ella no se debe una gracia favor del gobierno. Este tiene la información solo en cuanto representante de los individuos. El Estado las instituciones públicas están comprometidas a respetar y garantizar el acceso la información todas las personas.” (Asociación Derechos Civiles el EN PAMI, 2012)

Análisis de la ratio decidendi

El Tribunal comprobó, a través del esquema de “desclasificación” de la información, que al día de la fecha aún restan decretos que no han sido revelados y que permanecen clasificados como “secretos”.

Por otra parte, la corte resolvió el asunto teniendo en cuenta lo dispuesto por la Ley de Derecho de Acceso a la Información Pública 27.275 (EMILIO MONZÓ. — FEDERICO PINEDO. — Eugenio Inchausti. — Juan P. Tunessi., 2016), además fundó su resolución enunciando algunos principios relativos al alcance del derecho de acceso a la información bajo control del Estado, como por ejemplo, el **principio de máxima divulgación**.

En cuanto a los “límites al derecho a la información pública deber ser excepcionales, establecidos previamente conforme a lo estipulado en esta ley..” (EMILIO MONZÓ. — FEDERICO PINEDO. — Eugenio Inchausti. — Juan P. Tunessi., 2016). Además se ha señalado que la carga de la prueba de la legitimidad de la restricción corresponde al Estado. Por lo tanto, la aplicación de los principios recordados, sostiene la conclusión de que la conducta del Estado Nacional puesta en juzgamiento resulta ilegítima, debido a que la Secretaría Legal y Técnica de la Nación se limitó a invocar el carácter de “secreto” y “reservado” sin aportar mayores precisiones al respecto.

Descripción de la decisión del Tribunal

El tribunal al considerar el amplio alcance de la reciente ley 27.275 de Derecho de Acceso a la información Pública, cabe reconocer 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”. (EMILIO MONZÓ. — FEDERICO PINEDO. — Eugenio Inchausti. — Juan P. Tunessi., 2016)

Por lo tanto, Claudio Martin Savoia se encontraba totalmente legitimado para acceder a los decretos pretendidos, emitidos durante los años 1976 y 1983, y la conducta estatal resulta claramente violatoria de los derechos constitucionales. Por lo tanto el tribunal dio lugar al amparo y devolvió las actuaciones al tribunal de alzada para que complete el pronunciamiento.

Problemas jurídicos del caso

- Problema axiológico

Existe problema axiológico debido al conflicto entre reglas, con los principios superiores del sistema. Ejemplo:

La secretaria interviniente rechazó la solicitud sobre la base de que los decretos en cuestión no eran de acceso público, por haber sido clasificados como de carácter “secreto” y “reservado”. Fundó su negativa en el artículo 16, inc a, del decreto 1172/03, que dice lo siguiente.

Decreto 1172/03 anexo VII artículo 16 inciso A “Excepciones”

“Información expresamente clasificada como reservada, especialmente la referida a seguridad, defensa o política exterior” (Decreto 1172/03, Poder Ejecutivo de la Nación, 2003)

Por otra parte, el derecho de acceso a la información pública se rige por el principio de máxima divulgación, el cual establece;

“la presunción de que toda la información es accesible, sujeto a un sistema restringido de excepciones, el actuar del Estado debe encontrarse regido por los principios de publicidad y transparencia en la gestión pública” (Giustiniani, Rubén Héctor c/ Y.P.F. S.A., 2015, pág. 5).

El problema jurídico radica en la contraposición de la norma del decreto 1172/03, hoy sustituido por el decreto 899/2017, con el principio de acceso a la información pública reconocido en el artículo 1 de la Constitución Nacional, así como el artículo 14 de dicha ley

suprema y en los artículos 13 de la Convención Americana sobre derechos humanos, el 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y políticos, como también el 19 de la declaración universal de los derechos humanos.

Así como establece además la ley 27.275 (sancionada con posterioridad a que se iniciara la causa);

Presunción de publicidad: toda la información en poder del Estado se presume pública, salvo las excepciones previstas por esta ley. Transparencia y máxima divulgación: toda la información en poder, custodia o bajo control del sujeto obligado debe ser accesible para todas las personas. El acceso a la información pública sólo puede ser limitado cuando concurra alguna de las excepciones previstas en esta ley, de acuerdo con las necesidades de la sociedad democrática y republicana, proporcionales al interés que las justifican (...) (EMILIO MONZÓ. — FEDERICO PINEDO. — Eugenio Inchausti. — Juan P. Tunessi., 2016)

- Problema lingüístico

En el caso se presenta un problema interpretativo de la norma de índole federal, se refiere a un problema de ambigüedad sintáctica. La expresión mal construida sintácticamente da origen a una confusión en el entendimiento de su sentido, de tal manera que puede dar lugar a dos interpretaciones correctas desde el punto de vista lingüístico. Ejemplo:

“El actor no ha anudado la condición de periodista, invocada en la demanda, con la defensa de un derecho subjetivo sobre un bien jurídico individual ni con la tutela de un derecho de incidencia colectiva según las diversas categorías de intereses” precedente “Halabi” (Ernesto Halabi, 2009)

Por otra parte, se señaló que el poder ejecutivo había ejercido válidamente sus facultades para disponer que determinada información quedara excluida del acceso público irrestricto, en interés de la seguridad interior, de la defensa nacional y las relaciones exteriores de la Nación. Todo ello con fundamento en el artículo 16 de la “Ley de Inteligencia Nacional” 25.520

Art. 16 “Las actividades de inteligencia, el personal afectado a las mismas, la documentación y los bancos de datos de los organismos de inteligencia llevarán la clasificación de seguridad que corresponda en interés de la seguridad interior, la defensa nacional y las relaciones exteriores de la Nación. El acceso a dicha información será autorizado en cada caso por el Presidente de la Nación o el funcionario en quien se delegue expresamente tal facultad, con las excepciones previstas en la presente ley.” (El Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina, 2001)

La actora contra dicho fallo apelo que la alzada interpreto erróneamente diversas normas de naturaleza federal (Ley 25.520, decreto 950/02, decreto 4/10, entre otros) y no explico con fundamentación suficiente de qué modo se aplican a este caso. Además, agrega que, por tratarse de cuestiones vinculadas a las Fuerzas Armadas, y con el derecho a la verdad en torno a las violaciones de los derechos humanos, el asunto debatido excede el interés individual y conlleva un claro supuesto de gravedad institucional.

Antecedentes doctrinarios y jurisdiccionales

El primer antecedente de derecho de acceso a la información pública se da en Suecia en 1766, cuando el partido de oposición ganó la mayoría en el Parlamento y se dedicó a buscar información sobre las actividades del régimen anterior 36. Esta Ley denominada “Ley para la Libertad de Prensa y del Derecho, impulsada por el sacerdote y diputado Anders Chydenius, inspirado en la experiencia China, en donde existía una institución que tenía como función vigilar al gobierno y a sus funcionarios y exhibir las ineficiencias, incompetencias y actos corruptos.

El renacimiento y la expansión de la figura comienza en 1966, al dictarse en los EE.UU. la Freedom of Information Act (Ley de Libertad de la Información), que fue posteriormente reformada en 1974 para reforzar sus instrumentos procesales y, más recientemente, para incorporar los asuntos concernientes a la información electrónica. De allí, el derecho de acceso a la información pública se expande primero a Europa y al resto de Norteamérica.

Así, Grecia, Portugal y España, que dictan sus Constituciones en la década de 1970, al salir de sus respectivas dictaduras, incluyen disposiciones constitucionales referentes a la materia.

En Uruguay el derecho al acceso a la información pública se entiende inmerso en el artículo 72 de la Constitución de la República, por el cual se considera hace a la construcción de la forma republicana de Gobierno. Existen, además, la Ley N.º 18.381 de Derecho de Acceso a la Información Pública de fecha 17 de octubre de 2008 y su Decreto Reglamentario 232/010 del 2 de agosto de 2010 que menciona algunos principios relacionados con el acceso a información pública;

Art. 4: “Principio de libertad de información. - Toda persona tiene derecho de acceder a la información que obre en posesión de los sujetos obligados”

Art. 5: “Principio de transparencia. - Toda la información en poder de los sujetos obligados se entiende pública”

Art. 6: “Principio de máxima publicidad. - Los sujetos obligados deben proporcionar la información de la forma más amplia posible” (Jose Mujica - Eduardo Bonomi - Luis Almagro - Fernando Lorenzo - Luis Rosadilla - Ricardo Ehrlich - Enrique Pintado, 2008)

En España, se aprobó en el año 2013 la Ley 19/2013 que en su preámbulo especifica; “La transparencia, el acceso a la información pública y las normas de buen gobierno deben ser los ejes fundamentales de toda acción política (Boletín oficial del Estado, 2013)”. La ley crea el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, organismo público independiente que tiene entre sus funciones salvaguardar el ejercicio del derecho de acceso a la información pública.

El Pacto de San José de Costa Rica

En el ámbito americano encontramos consagrado el derecho a la información en el Pacto de San José de Costa Rica, ratificado por nuestro país en 1984, establece en su art. 13, inc. 1º:

“Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideraciones de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa artística o por cualquier otro procedimiento de su elección”. (Convencion Americana sobre Derechos Humanos, 1969)

Bibliografía citada y consultada

- Argentina, B. O. (31 de 1 de 2017). *boletinoficial.gob.ar*. Obtenido de <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/158383/20170131>
- Asociación Derechos Civiles cl EN PAMI, 339:2393 (Corte Suprema de Justicia de la Nación 4 de Noviembre de 2012).
- Boletín oficial del Estado. (9 de Diciembre de 2013). *Agencia Estatal Boletín oficial del Estado*. Obtenido de <https://www.boe.es/eli/es/l/2013/12/09/19/con>
- Convención Americana sobre Derechos Humanos. (22 de Noviembre de 1969). *Departamento de Derecho internacional OEA*. Obtenido de Departamento de Derecho internacional OEA: https://www.oas.org/dil/esp/tratados_b-32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm
- Decreto 1172/03, Poder Ejecutivo de la Nación. (3 de Diciembre de 2003). *Información Legislativa*. Obtenido de Información Legislativa: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/90000-94999/90763/norma.htm>
- El Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina. (27 de Noviembre de 2001). *Información Legislativa*. Obtenido de Información Legislativa: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/70000-74999/70496/texact.htm>
- EMILIO MONZÓ. — FEDERICO PINEDO. — Eugenio Inchausti. — Juan P. Tunessi. (29 de Septiembre de 2016). *Boletín Oficial República Argentina*. Obtenido de Boletín Oficial República Argentina: <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/151503/20160929>
- Ernesto Halabi, 332:111 (Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo 24 de febrero de 2009).
- FERNANDEZ DE KIRCHNER. — Juan M. Abal Medina. — Arturo A. Puricelli. (31 de Octubre de 2012). *Argentina.gob.ar*. Obtenido de Argentina.gob.ar: <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/decreto-2103-2012-204243/texto>
- Garrido, Carlos Manuel cl, 339:827 (Corte Suprema de Justicia de la Nación 21 de Junio de 2016).
- Giustiniani, Rubén Héctor c/ Y.P.F. S.A., 338:1258 (Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, Sala I. 7 de Mayo de 2015).

Jose Mujica - Eduardo Bonomi - Luis Almagro - Fernando Lorenzo - Luis Rosadilla -
Ricardo Ehrlich - Enrique Pintado. (17 de Octubre de 2008). *IMPO centro de
informacion oficial*. Obtenido de IMPO centro de informacion oficial:
<https://www.impo.com.uy/bases/decretos/232-2010>