



Corte Suprema de Justicia de la Nación (2019), “Savoia, Claudio Martin c/ Estado Nacional – Secretaria Legal y Técnica (Dto. 1172/03) S/ Amparo Ley 16.986” (342:208) del 07/03/2019.

El acceso a la información pública como derecho fundamental

CARRERA: ABOGACÍA

APELLIDO Y NOMBRE: GUAJARDO GUZMÁN, VALENTINO LUCAS

LEGAJO: VABG52994

DNI: 40.004.141

TUTOR: CARAMAZZA, MARÍA LORENA

TEMA: MODELO DE CASO, ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

TRABAJO FINAL DE GRADO

AÑO 2020

SUMARIO: I-Introducción – II-Premisa fáctica, Historia Procesal y Resolución del tribunal – III-Ratio Decidendi – IV-Análisis y comentario del autor – IV.1- Antecedentes jurisprudenciales - IV.2 – Antecedentes doctrinarios - V-Postura del Autor – VI-Conclusión – VII-Referencias Bibliográficas

I- Introducción

El fallo de la Corte Suprema de Justicia de la Nación (2019), “Savoia, Claudio Martín c/ Estado Nacional – Secretaria Legal y Técnica (Dto. 1172/03) S/ Amparo Ley 16.986” (342:208) sentencia del 07/03/2019, pone en el eje central a un derecho fundamental, como lo es el acceso a la información pública, el cual consta de una amplísima aceptación y por consiguiente de amplia protección jurídica, garantizado constitucionalmente por diversos artículos como lo son, el art. 1º, 33º, 41º y 42º y los tratados internacionales con jerarquía constitucional, incorporados, en la reforma constitucional de 1994, en el art. 75 inc. 22 de nuestra Constitución Nacional (CN). Además, se encuentra previsto en los decretos del Poder Ejecutivo Nacional 1172/2003, 4/2010 y posteriormente incorporado por Ley N° 27.275. El derecho al acceso a la información pública, como expresa Cafferata (2009), es una consecuencia directa del sistema republicano de gobierno, ya que tal sistema exige necesariamente la publicidad de los actos de gobiernos. Es un derecho que en definitiva permite a la población juzgar el accionar del gobierno.

La relevancia del fallo elegido se debe especialmente por ser uno de los más recientes, respecto del derecho de acceso a la información pública y por aplicar lo dispuesto en la Ley N° 27.275 de acceso a la información pública. También podemos encontrar ciertos problemas jurídicos, como lo son el problema jurídico de relevancia, que según Atienza (2003) se plantea como una cuestión previa a la interpretación, esto es, no cómo ha de interpretarse determinada norma, sino si existe una norma aplicable al caso y el problema jurídico axiológico, en el cual entran en conflicto diversos decretos invocados a lo largo del proceso, que en palabras de Alexy (1997) estamos ante un conflicto de principios, el cual “según un principio, algo está prohibido y, según otro principio, lo mismo está permitido—uno de los dos principios tiene que ceder ante el otro” (p. 70).

En la siguiente nota a fallo se procederá a realizar una reconstrucción de la premisa fáctica junto con su historia procesal, hasta lograr la descripción de la decisión del tribunal que ha tomado en base al caso concreto. Seguidamente, se procederá a gestar un análisis de la ratio decidendi en la sentencia del mismo; encausando a la realización de una descripción conceptual con sus antecedentes doctrinarios y jurisprudenciales, desembocando así en comentarios por parte del autor para definir en una conclusión final.

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

El periodista Claudio Savoia, realizó un pedido de informe en mayo del año 2011, solicitando a la Secretaría Legal y Técnica de la Nación copias de los decretos dictados por el ejecutivo nacional entre 1976 y 1983. Dicho pedido fue negado, fundándose en el carácter “reservado” y “secreto” de los mismos. Así el periodista Claudio Savoia, interpuso acción de amparo fundándose en el Decreto 4/2010 que dejaba sin efecto el carácter secreto y reservado de la información solicitada. El Juzgado Nacional de primera instancia en lo contencioso administrativo federal n° 5, secretaría n°10, hizo lugar al amparo por considerar que tal decreto era aplicable al caso. Empero la Cámara Nacional de Apelaciones en lo contencioso Administrativo Federal, sala I hace lugar al recurso de apelación interpuesto por el Estado Nacional, por lo que revocó la sentencia de primera instancia y rechaza el amparo. La cámara señaló que el peticionario no había demostrado interés suficiente y concreto en acceder a la información por lo cual carecía de legitimación, además que el Poder Ejecutivo Nacional ejerció de forma válida sus facultades para excluir, mediante resolución fundada, información al acceso público.

La Corte suprema de justicia, en adelante CSJN, admitió el recurso extraordinario federal interpuesto por Claudio Savoia, el 7 de marzo de 2019, por lo cual dejó sin efecto la sentencia apelada y dio lugar al amparo. El Cívero Tribunal resolvió unánimemente con los votos de los jueces Rossati, Maqueda y Lorenzetti, que la restricción de acceso a la información debe estar previamente fijada por una ley en sentido formal, además que en el caso que se niegue el debido acceso, debe hacerse por escrito, debidamente fundamentado

para conocer cuáles son los motivos y normas por los que no se ha podido entregar la información. Finalmente, resuelve devolver los autos al tribunal de origen, para dictar un fallo con arreglo en lo establecido en los considerandos.

III- Ratio Decidendi

El cuestionamiento por el cual Claudio Savoia recurre a la CSJN es por cuanto se había puesto en crisis el principio de máxima divulgación en materia de acceso a la información pública, indicando la Cámara Nacional en lo Contencioso administrativo que el peticionante no estaba legitimado para demandar, no había justificación de cuál era su interés en conocer los decretos del Poder Ejecutivo Nacional entre los años 1976-1982, además el Poder Ejecutivo Nacional tenía la facultad de determinar que dicha información quedaba bajo la órbita de la defensa de la seguridad interior y la defensa nacional.

Como se expresó anteriormente la CSJN con la unanimidad de votos de los jueces Rosatti, Maqueda y Lorenzetti se valdría de bases constitucionales y normativas para fundar su resolución, principalmente fundándose en la Ley de Derecho de Acceso a la Información Pública, N° 27.275 para dar por finalizado el problema jurídico de relevancia que se daba al no dirimirse cual norma era la adecuada al caso. A su vez la CSJN aceptaría el recurso extraordinario interpuesto, ante el conflicto de índole axiológico que se presenta pues se ponían conflicto distintas normas: la Secretaría Legal y Técnica que invocó al decreto 1127/2003 el cual prevé la negativa a proporcionar información siempre y cuando sea clasificada como reservada y los decretos en los que se funda Savoia, 4/2010 y 2103/2012 respectivamente, los cuales dejan sin efecto el carácter reservado de los decretos emanados por el Poder Ejecutivo Nacional entre 1976 y 1983 y vinculados al accionar de las FF.AA.

Sin embargo la contestación del estado nacional resultó ilegítima pues el decreto 1172/2003 no es una ley en sentido formal y carece del sustento necesario para inhabilitar el acceso a la información pública, además de que la invocación de dicho decreto se encuentra en contradicción con los múltiples principios en los que se garantiza el acceso a la información, como lo son la publicidad y transparencia de los actos de gobiernos, los cuales la jurisprudencia ha validado anteriormente.

IV- Análisis y comentarios del autor

IV.1- Antecedentes jurisprudenciales

La Convención Americana de Derechos Humanos llamada Pacto de San José de Costa Rica (Ley 23.054, 1984) en su artículo 13, inc. 1ero., acuerda a todas las personas el derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Y establece que este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa artística o por cualquier otro procedimiento de su elección. En base a ello, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, con el fallo 'CLAUDE REYES' ("Claude Reyes y otros Vs. Chile", Serie C, 151, sentencia de la CIDH, del 19/10/2006) se convirtió en el primer tribunal internacional en reconocer que el derecho de acceso a la información pública, es un derecho humano fundamental, protegido por tratados de derechos humanos que obligan a respetarlo. Asimismo, reafirma la CIDH en dicho fallo, que el actuar del estado en la gestión pública debe estar regido bajo los principios de publicidad y transparencia, lo que hace posible que las personas que se encuentran bajo su jurisdicción ejerzan el control democrático de las gestiones estatales, de forma tal que puedan cuestionar, indagar y considerar si se está dando un adecuado cumplimiento de las funciones públicas.

En la misma línea, pero en ámbito nacional el derecho de acceso a la información pública alineado con la publicidad de los actos de gobierno y el principio de transparencia de la Administración, como instrumentos indispensables para apuntalar el régimen republicano de Gobierno sumado al derecho de participación de los ciudadanos en la vida pública por la que decididamente opta nuestra Constitución Nacional, recibió consagración jurisprudencial en el fallo "Tiscornia" (Tiscornia, Sofía y otro c/ Estado Nacional - Ministerio del Interior y otro, s/amparo ley 19.986", sentencia de la cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, del 17/12/1997) en el cual tanto la jueza de grado como la Cámara Nacional en lo Contencioso administrativo reconocieron la existencia de un derecho de acceso a la información pública, condenando a la Policía Federal a suministrar la información requerida por los peticionantes.

Luego el Alto Tribunal, en el fallo “CIPPEC” (Fallos 337:256, "CIPPEC c/ Estado Nacional – M° Desarrollo Social - dto. 1172/03 s/ amparo ley 16.986", sentencia de la CSJN, del 26/03/2014), en el cual la mencionada ONG había requerido que se le informaran transferencias provenientes del estado, va a reafirmar que el fundamento central del acceso a la información en poder del estado consiste en el derecho que tiene toda persona de conocer la manera en la que sus gobernantes y funcionarios públicos se desempeñan.

En cuanto al carácter secreto de las leyes encontramos como antecedente el fallo “Monner Sans” (Fallos: 337:166 “Monner Sans Ricardo c/Estado Nacional s/Amparo Ley N° 16986” sentencia de la CSJN, del 6/03/2014) en el cual se declaró la inconstitucionalidad de leyes secretas.

IV.2- Antecedentes doctrinarios

Diferentes autores afirman que el fundamento central del derecho de acceso a la información se encuentra en el sistema republicano adoptado por nuestro país (art. 1 CN). En este sentido Díaz Cafferata (2009) sostiene “que el derecho de acceso a la información pública es una consecuencia del sistema republicano de gobierno. En efecto, el sistema republicano exige necesariamente, para ser tal, la publicidad de los actos de gobierno, y de toda la actuación del gobierno” (p .155)

Asimismo, Víctor Abramovich (2000) postula que el derecho de acceso a la información no debe ser tomado solamente como un derecho de autorrealización individual sino como un derecho colectivo que poseen las sociedades con el fin de realizar el control de sus instituciones. Específicamente expresa

“Funcionalmente, este carácter público o social tiende a relevar el empleo instrumental de la información no como –o no sólo como- factor de autorrealización personal, sino como mecanismo o andamiaje de control

institucional, tanto frente a autoridades públicas como frente a particulares cuya situación de poder de injerencia o inducción permite la determinación de conductas de otros particulares o su misma subordinación.“ (Abramovich, V., 2000, p. 3).

Marcela Basterra (2016), profundiza la temática indicando que “el derecho a la información completa y moderniza el derecho a la libertad de expresión” (p. 127) y a su vez es esencia del sistema democrático de gobierno.

Por último, Néstor Sagüés (2007), gran constitucionalista argentino, remarca que el derecho de acceso a la información no es un derecho aislado y ni tampoco es un derecho absoluto. Así indica que

“No se trata solo de enunciar un derecho atrayente y apremiante con facetas individuales y colectivas, sino también de compatibilizarlo con otros bienes constitucionales, como la seguridad pública, interior y exterior; reconocer la presencia de otras facultades personales que hacen la privacidad y la confidencialidad (asumiendo, por ende, que prácticamente ningún derecho será absoluto)” (Sagüés, N. , 2007, p. 302).

V- Postura del autor

La resolución del fallo por parte de la CSJN, ha cumplido con mis expectativas y me parece acertada, ya que valiéndose de bases normativas, antecedentes jurisprudenciales nacionales e internacionales, ha protegido a un derecho fundamental como lo es el acceso a la información pública. La resolución se ha fundado, principalmente, en bases los principios de máxima divulgación, publicidad y transparencia de los actos de gobierno, en garantía de los principios republicanos que nuestro país adoptó, conforme el art. 1 de nuestra Carta

Magna. Dichos principios son vitales para la ciudadanía en su libre desenvolvimiento, pues ayuda a que los integrantes de la sociedad puedan ejercer múltiples derechos como el derecho a saber, a peticionar, a obtener rendición de cuentas de sus gobernantes. Asimismo, la CSJN ha manifestado que las restricciones o limitaciones para el acceso a la información debe ser interpretada de manera restrictiva y se resalta que el otorgamiento de información no puede estar atado o limitado a una acreditación de un interés legítimo: muy por el contrario, afirma que la legitimación para la presentación de solicitud de información debe ser analizada en forma amplia y sin requerir una exposición justificada de los motivos por los que se requiere la misma.

VI – Conclusión

El camino recorrido nos muestra que el fallo analizado tiene su eje en el derecho de acceso a la información pública. El litigio se inicia a partir de la acción de amparo interpuesta por el periodista Claudio Savoia contra la Secretaría Legal y Técnica de Presidencia de la Nación a fin de que se le haga entrega de copias de decretos del Poder Ejecutivo Nacional dictados durante los años 1976 y 1983. La magistrada de primera instancia hizo lugar al pedido, ordenando al Estado Nacional la exhibición de los Decretos, pero habiendo sido recurrida dicha decisión, la Cámara Nacional Federal en lo Contencioso Administrativo, en su Sala I, rechaza la acción de amparo, bajo el fundamento de la falta de legitimación del amparista para la procedencia de su solicitud y la facultad del Poder Ejecutivo Nacional de disponer que documentos son accesibles y cuáles no.

El caso llega finalmente a la CSJN, quien con el voto unánime de los Dres. Rosatti, Lorenzetti y Maqueda, deja sin efecto la sentencia de la Cámara Nacional. La trascendencia del fallo de la CSJN es que lo resuelve a la luz de la Ley de Acceso a la Información Pública. Así fortalece los ejes que enuncia dicha ley, en especial, los principios de máxima divulgación, la carga de la prueba en manos de la Administración y la legitimación amplia de cualquier ciudadano a solicitar información. A su vez, en base al sistema interamericano

de derechos humanos afirmó que toda excepción o limitación al acceso a la información debe estar fijada por ley, en sentido formal.

En síntesis, como se ha podido observar en el análisis del fallo “ Savoia” se abordaron los distintos argumentos dados por las partes, a su vez se demostraron las falencias del estado a la hora de brindar una respuesta, como también los diversos problemas jurídicos que entraron en conflicto, en este caso el problema jurídico de relevancia y el problema jurídico axiológico, así como las bases doctrinarias y jurisprudenciales que sustentan la resolución de la CSJN, la cual reafirma al principio de máxima divulgación por el cual se presume que toda la información es accesible sujeto a un sistema restringido de excepciones y deja en claro que la denegatoria de solicitud de información deberá hacerse mediante acto fundado.

Todas estas consideraciones sirven para sostener que el acceso a la información pública es un derecho fundamental, pilar esencial del sistema republicano de gobierno que adopta nuestra constitución nacional.

VI- Referencias bibliográficas

Abramovich, V. (2000). *Anuario de Derecho a la Comunicación*. Buenos Aires: Siglo XXI.

Recuperado de:

https://www.cels.org.ar/common/documentos/acceso_informacion_como_derecho.pdf

Alexy, R. (1997). *Teoría de los derechos fundamentales*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.

Atienza, M. (2003). *Las Razones del derecho*. Ciudad de México: Universidad Nacional Autónoma de México.

Basterra, M. (2016). *Constitución de la CABA, comentada*. CABA: Editorial Jusbaire. Recuperado de: <http://marcelabasterra.com.ar/wp-content/uploads/2018/10/La-libertad-de-expresio%CC%81n-y-el-derecho-de-acceso-a-la-informacio%CC%81n-pu%CC%81blica-en-la-Ciudad-Auto%CC%81noma-de-Buenos-Aires-1.pdf>

Cafferata, S. D. (2009). *El derecho de acceso a la información pública*. CABA: Revista de la Fac. de Derecho UBA.

Cámara nacional de Apelaciones en lo contencioso administrativo Federal, sala III (1997) “Tiscornia, Sofía y otro c/ Estado Nacional - Ministerio del Interior y otro s/amparo ley 19.986”,
Causa: 28.833/96 del 17/12/1997

Corte Interamericana de Derechos Humanos (2006). “Claude Reyes y otros Vs. Chile”, Serie C, 151, del 19/10/2006, recuperado de: <https://www.corteidh.or.cr/tablas/fichas/claudereyes.pdf>

CSJN (2014) “Monner Sans, Ricardo c/Estado Nacional s/amparo ley 16.986”, fallos 337:166, del 06/03/2014, recuperado de:
<http://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/consultaSumarios/buscarSumariosFallo.html?idSumario=1509>

CSJN (2014) "CIPPEC c/ Estado Nacional – M° Desarrollo Social - dto. 1172/03 s/ amparo ley 16.986", Fallos 337:256, del 26/03/2014, recuperado de:
<http://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/documentos/verDocumentoByIdLinksJSP.html?idDocumento=7098041&cache=1506354911728>

CSJN (2015). “Giustiniani, Rubén Héctor c/YPF – s/ amparo por mora”, Fallos: 338:1258, del 10/11/2015, recuperado de:
<https://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/documentos/verDocumentoByIdLinksJSP.html?idDocumento=7264503&cache=1534079974561>

CSJN (2019). "Savoia, Claudio Martín c/ Estado Nacional - Secretaría Legal y Técnica (dto. 1172/03) s/ amparo ley 16.986", Fallos: 342:208, del 7/03/2019, recuperado de:
<http://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/documentos/verDocumentoByIdLinksJSP.html?idDocumento=7508423&cache=1588301429681>

Decreto 1172/2003 (2003) Acceso a la información pública, sancionado el 13/12/2003. Recuperado de:
<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/90000-94999/90763/norma.htm>

Decreto 4/2010 (2010) DERECHOS HUMANOS, sancionado el 5/01/2010. Recuperado de:
<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/160000-164999/162573/norma.htm>

Decreto 2103/2012 (2012) sancionado el 31/10/2012. Recuperado de:
<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/200000-204999/204243/norma.htm>

Ley N° 16.986 (1966) ley Nacional de amparo, sancionada el 18/10/1966. Recuperado de:
<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/45000-49999/46871/norma.htm>

Ley N° 23.054 (1984) Aprobación Pacto de San José de Costa Rica. Honorable Congreso de la nación. Sancionada el 1/03/1984.

Ley N° 24.230 (1994). Constitución Nacional Argentina. Honorable Congreso de la nación, sancionada el 14/12/1994 .Recuperado de:

<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/804/norma.htm>

Ley N° 27.275 (2016) Derecho de acceso a la información pública, sancionada el 14/09/2016

Recuperado de: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/265000-269999/265949/norma.htm>

Sagüés, N. (2007). *El Derecho fundamental de acceso a la información pública*. Chía: Universidad La sabana. Recuperado de:

[https://dikaion.unisabana.edu.co/index.php/dikaion/article/view/1388/1525,](https://dikaion.unisabana.edu.co/index.php/dikaion/article/view/1388/1525)