



**Carrera: Abogacía**

**Modelo de Caso**

**Acceso a la Información Pública**

**TÍTULO**

**Esencial a la República**

**Nombre del alumno: Chiavassa, Jorge Alberto**

**Legajo: VABG62995**

**DNI: 18468276**

**Entregable IV**

**Tutora: Foradori, María Laura**

**Año: 2020**

**Sumario:** **I.** Introducción; **II.** Reconstrucción de la premisa fáctica, historia procesal y descripción de la decisión del tribunal; **III.** Análisis de la *ratio decidendi* en la sentencia; **IV.** Descripción del análisis conceptual, antecedentes doctrinarios y jurisprudenciales; **V.** Postura del autor; **VI.** Conclusión, **VII.** Bibliografía.

## **I. Introducción**

El derecho de acceso a la información pública, es un derecho fundamental que posee toda persona de buscar y recibir información por parte del Gobierno, la Administración Pública y/o las empresas con participación Estatal. El caso jurídico que se trae a análisis: "Savoia, Claudio Martín c/EN - Secretaría Legal y Técnica (dto. 1172/03) s/ amparo Ley 16.986", plantea, un problema de relevancia entre dos normas aplicables, una de ella es el Decreto N°1172/03<sup>1</sup> de Acceso a la Información Pública, en el que se establece en su art. 16 inc. a del Anexo VII que quedan exceptuadas del acceso a la información, la que se encuentre reservada en cuidado de la seguridad nacional y la otra, en contraposición, el Decreto N°4/2010<sup>2</sup> que releva del carácter de secreto y reservado a los decretos emitidos entre los años 1976 y 1983.

En el caso planteado, también se puede identificar un problema axiológico, pues el Sr. Claudio Martín Savoia le solicitó a la Secretaría Legal y Técnica, en el marco del acceso a la información pública, copias de los decretos emitidos por el Poder Ejecutivo Nacional entre los años 1976 y 1983, coincidentes con la última dictadura militar; la cual fue denegada, argumentando que los mismos se encontraban reservados en cuidado de la seguridad nacional, medida dispuesta por el Decreto N°1172/03 de Acceso a la Información Pública, según se establece en su art. 16 inc. a del Anexo VII. Violando, en consecuencia, los principios constitucionales de máxima divulgación, en la que se presume que toda información en manos del Estado es pública y accesible a todo ciudadano por tratarse de un gobierno republicano y democrático.

El rechazo manifestado por de la Secretaría Legal y Técnica se fundó sobre la base del Decreto N°1172/03, que exceptúa del acceso a la información a todos aquellos reservados a la seguridad nacional. Sin embargo, no se tuvo en cuenta el Decreto N°4/10, que deja por fuera de la clasificación de seguridad a toda información y documentación

---

<sup>1</sup> Decreto 1172/03 Acceso a la Información Pública – (04 de diciembre de 2003)

<sup>2</sup> Decreto 4/2010 Derecho Humano – (05 de enero de 2010)

vinculada con el accionar de las Fuerzas Armadas durante el período comprendido entre los años 1976 y 1983.

Por su parte, la Corte Suprema de Justicia de la Nación, tendrá en cuenta el Decreto N°2103/12<sup>3</sup> con características similares al Decreto N°4/10 pero siendo aún más específico. Por último, la ley 27.275<sup>4</sup>, de Acceso a la Información Pública, que aporta claridad meridiana con sus principios de máxima divulgación y su sistema restringido de excepciones.

Desde el marco constitucional reflejado en los artículos 1<sup>5</sup>, 14<sup>6</sup> y 75 inc. 22<sup>7</sup> se dispone entre otros derechos del ciudadano, que toda información es accesible y se encuentra sujeta a un sistema restringido de excepciones; pues el actuar del Estado debe encontrarse regido por los principios de publicidad y transparencia en la gestión pública. Esto le permite a toda persona que se encuentra dentro de su jurisdicción ejercer el control democrático de las gestiones estatales.

Para ello, se reconstruirá la plataforma fáctica con su historia procesal y la decisión del tribunal en la ratio decidendi, hasta alcanzar los fundamentos de la sentencia y concluir con una mirada personal al respecto.

## **II. Premisa fáctica, historia procesal y decisión del tribunal**

En el año 2011, el Sr. Claudio Martín Savoia, solicitó a la Secretaría Legal y Técnica de la Nación, dentro del marco que garantiza el acceso a la información pública, copias de los decretos dictados por el Poder Ejecutivo Nacional entre los años 1976 y 1983, pedido que fue rechazado por la Secretaría Legal y Técnica por entender a aquella de carácter secreta y reservada, lo que motivó al Sr. Claudio Martín Savoia a interponer un recurso de amparo.

Claudio Martín Savoia interpuso el recurso de amparo alegando que la respuesta de la Secretaría Legal y Técnica fue deficientemente motivada, que no se ajustaba a las normas constitucionales, a Tratados Internacionales y que tampoco tuvo en consideración

---

<sup>3</sup> Decreto 2103/12 Poder Ejecutivo Nacional (05 de noviembre de 2012)

<sup>4</sup> Ley de Acceso a la Información Pública N°27275 (sancionada: 14 de septiembre de 2016)

<sup>5</sup> Artículo 1 de la Constitución Nacional (sancionada: 14 de diciembre de 1994)

<sup>6</sup> Artículo 14 de la Constitución Nacional (sancionada: 14 de diciembre de 1994)

<sup>7</sup> Artículo 75 inc. 22 de la Constitución Nacional (sancionada: 14 de diciembre de 1994)

el Decreto N°4/10 el cual había dejado sin efecto el carácter secreto y reservado de la información solicitada. Agregó como planteo subsidiario que, si la solicitud no era considerada viable, lo fuera a través de los magistrados; quienes están facultados para entender y justificar la legitimidad de sustraer dicha información del acceso público.

El Juez de primera instancia decide hacer lugar al amparo, en lo sustancial era aplicable el Decreto N°4/10 en conformidad con la ley 25.520<sup>8</sup> y su decreto reglamentario 950/02 (art. 1) y que la decisión del Poder Ejecutivo Nacional de sustraer dichos decretos del acceso al público no era fundada. Por ello condenó al Estado Nacional que en un plazo de 10 días entregue la información requerida, salvo las excepciones establecidas en los artículos 2 y 3 de la ley 25.520. Aclarando que cuando los decretos solicitados se encuentran dentro de las excepciones establecidas, se deberán remitir a su Señoría copias certificadas, quien verificará si las razones son justificadas y legítimas.

Posteriormente, el Estado Nacional apeló, y la Cámara Nacional en lo Contencioso y Administrativo Federal revocó la sentencia y rechazó el amparo, en una doble línea argumental. Por un lado, porque el peticionario no tenía legitimación para demandar: no había demostrado un interés suficiente y concreto, que el Poder Judicial sólo interviene en el conocimiento y decisión de “casos” no persigue el mero control de la legalidad de una disposición. Y por otro, que el Poder Ejecutivo Nacional había ejercido válidamente sus facultades al excluir por resolución fundada dichos decretos del acceso público irrestricto, con fundamento en el artículo 16 de la ley de Inteligencia Nacional 25.520 y su Decreto Reglamentario, y en el artículo 16 del Decreto N°1172/03.

En cuanto a la Corte Suprema de Justicia de la Nación, aceptó parcialmente el recurso extraordinario federal por hallarse en juego la interpretación de normas de índole federal, artículo 14, inciso 3, de la ley 48<sup>9</sup> y dictó sentencia el 7 de marzo del año 2019.

La Corte Suprema sostuvo que la legitimación para solicitar el acceso a la información pública ha de entenderse de forma amplia sin necesidad de acreditar interés directo alguno, y que lo resuelto por la Cámara Nacional de Apelaciones ha venido a ser violatorio de los artículos 1,14 Y 75 inciso 22 de la Constitución Nacional, ante lo expuesto resuelve dejar sin efecto la sentencia apelada y hacer lugar al amparo.

---

<sup>8</sup> Ley de Inteligencia Nacional N°25.520 (sancionada: 06 de diciembre de 2001)

<sup>9</sup> Art. 14 inc. 3 de la Ley 48 Jurisdicción y Competencia de los Tribunales Nacionales (sancionada: 25 de agosto de 1863)

### **III. La ratio decidendi de la sentencia**

La Corte Suprema de Justicia de la Nación declaró admisible el Recurso Extraordinario Federal conforme al artículo 14, inciso 3, de la ley 48, por encontrarse en juego la interpretación de normas de naturaleza federal. Para su decisión sostuvo, no encontrarse limitada a los argumentos del Juez aquo, ni a la posición de las partes, además de las normas federales en cuestión, tuvo en consideración, el Decreto N°2103/12 y la Ley de Acceso a la Información Pública 27.275.

Es razonable imponer al Estado Nacional un mandato obligatorio que dé satisfacción al derecho, de raigambre constitucional, cuya tutela persigue el demandante mediante la pretensión promovida. En cuanto a la ley 27.275 encontramos el principio de máxima divulgación, sujeto a un sistema restringido de excepciones.

La Corte sostuvo además, que las restricciones a este derecho deben ser previas y claramente fijadas por una ley en sentido formal. La restricción debe ser proporcional al interés que justifica y la carga de la prueba de su legitimidad le corresponde al Estado. Cuando se deniega, debe ser por escrito y debidamente fundamentado, para conocer las normas y motivos de esa negativa. Evitando así que pueda afectarse el ejercicio del derecho y se obstaculice la divulgación de la información de interés público.

También calificó la conducta del Estado Nacional, que ha devenido en ilegítima, pues sólo se limitó a invocar el carácter “reservado” y “secreto” resulta inútil invocar el genérico y dogmático artículo 16, del inciso a, del anexo VII, del Decreto N°1172/03, pues no es una ley en sentido formal. En el mismo sentido la denegación debe ser por acto fundado, por la máxima autoridad del organismo y la ambigüedad, inexactitud o respuesta incompleta serán considerados como denegatoria injustificada a brindar información.

La respuesta del Estado Nacional ha sido insuficiente desde el inicio y fue aún más cuestionable luego del dictado del Decreto N°2103/12 ya que aún permanecen decretos “secretos” y sin embargo no hay ningún acto formal y explícito que explique sus razones, más aún, tal decreto es anterior a la contestación del recurso extraordinario y el Estado Nacional persiste en sus argumentos originales.

En cuanto a la legitimación, los argumentos dados por la alzada no pueden ser mantenidos, pues resultan contrarios a la jurisprudencia que sostiene la Corte. La legitimación para solicitar el acceso a la información que está bajo el control del Estado es sin necesidad de acreditar un interés directo o una afectación personal. La legitimación activa deriva del “derecho que tiene toda persona a conocer la manera en que sus gobernantes y funcionarios públicos se desempeñan en la función pública, la información pertenece a las personas, no es propiedad del Estado y el acceso a ella no se debe a una gracia o favor del gobierno”.

Por último, el Estado y las Instituciones Públicas están comprometidos a respetar y garantizar el acceso a la información a todas las personas, se trata de brindar información de carácter público, que no pertenece al Estado, sino que es del Pueblo de la Nación Argentina y, en consecuencia, la sola condición de integrante de la comunidad resulta suficiente para justificar tal solicitud. Es por ello, que por encontrarse en juego la interpretación de normas de naturaleza federal, revocó la sentencia dictada por la Cámara e hizo lugar al amparo.

#### **IV. Descripción del análisis conceptual, antecedentes doctrinarios y jurisprudenciales**

Nuestra Constitución Nacional adoptó desde 1853 un sistema de gobierno representativo, republicano y federal, algunos principios esenciales que rigen en un sistema republicano son la transparencia, la publicidad y la accesibilidad, dispuestos en los actos de gobierno. Consecuentemente se encuentra con la obligación de instrumentar un sistema administrativo que facilite su operatividad. (Díaz Cafferata, 2009).

Si se toma el concepto de Aristóbulo Del Valle: “La república es la comunidad política organizada sobre la base de la libertad e igualdad de todos los hombres, en que el gobierno es simple agente del pueblo, elegido por el pueblo de tiempo en tiempo, y responsable ante el pueblo de su administración” (Zarini, 1992). Sería carente de sentido si no es con base en una adecuada información respecto de la marcha de la cosa pública, será ilusoria la igualdad de los ciudadanos ante la ley, si la información se convierte en un bien al que sólo acceden unos pocos, hay que recordar que el gobierno es responsable

ante el pueblo soberano y mal podría el servidor ocultar información a aquellos a quienes debe obedecer.

En los años venideros con la reforma en el año 1994 los Tratados de derechos humanos alcanzan jerarquía constitucional incorporados en el artículo 75 inc. 22, entre ellos la Convención Americana sobre Derechos Humanos<sup>10</sup> que en su art. 13 hace referencia que todos los ciudadanos gozamos del derecho a buscar, recibir y difundir información de toda índole siempre que no se afecte al Estado ni a particulares, es precisamente aquí dónde encuentra su anclaje normativo, como derecho de acceso a la información pública, éste derecho/deber derivado de la libre expresión aparece como precondition a ser informado y correlativamente a brindar información. Basterra (2010), de igual forma el artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos<sup>11</sup>, y el artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos<sup>12</sup> manifiestan que toda persona tiene el derecho de expresar sus opiniones libremente, por ello no puede ser molestado (...) (Basterra, 2006).

Díaz Cafferata (2009) manifiesta que resulta necesario contar con un marco legal único y homogéneo, una normativa adecuada, que diera cumplimiento por parte del Estado argentino a sus obligaciones constitucionales e internacionales. Dicha norma fue sancionada el 14 de septiembre de 2016, en la misma se promueve políticas de transparencia y la postura de un gobierno abierto.

La sanción de la ley 27.275 de Acceso a la Información Pública se constituye como un sistema preventivo a fin de evitar el riesgo de promover la corrupción a nivel estatal, además de motivar la participación de la comunidad ante los procesos de toma de decisiones estatales, sirviendo de esta forma de control de los actos de gobierno, resultando cada vez más evidente el nuevo paradigma en la administración pública se centra en un gobierno abierto y eficaz. (Basterra, 2018).

Debido al interés por el derecho a tutelar, la legitimación activa es amplísima, la disposición expresa: “Toda persona humana o jurídica, pública o privada (...)” marcando su diferencia con otras legislaciones que se refieren a “cualquier ciudadano” o “todo habitante” con una clara legitimación más acotada. Basterra (2017).

---

<sup>10</sup> Art. 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos

<sup>11</sup> Art. 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

<sup>12</sup> Art. 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos

Tampoco se requiere acreditar el motivo por el cual se solicita la información, no debe mediar por parte de la administración cualquier tipo de traba que obstaculiza o inhiba la facultad de toda persona de hacer efectivo su derecho, dicha información debe ser clara, completa, sencilla, gratuita, es más debe surgir por iniciativa del propio Estado.

Ahora bien citando a la jurisprudencia, se trae a contexto el fallo Corte IDH, “Claude Reyes y otros vs Chile<sup>13</sup>”, sentencia de 19 de septiembre de 2006, Una adecuada ley de acceso a la información pública debería contener un amplio número de sujetos obligados a informar y los peticionarios no deberían acreditar razones para motivar su petición, ya que se trata de información pública y, por ende, de un derecho humano fundamental, claramente se reconoció que la información pública, como tal, no requiere de razones para darse a conocer y más importante aún, reconocida como un derecho humano.

A nivel nacional el Fallo dictado por la Corte en la causa CIPPEC c/ Min. Desarrollo Social<sup>14</sup> (2014) se manifiesta que la información no es propiedad del Estado y el poder acceder a ella no es un favor del gobierno, al contrario, este se encuentra comprometido a respetar y garantizar el acceso a la información a toda la ciudadanía.

Otro hito importante lo trae el fallo CSJN-Garrido, Carlos Manuel c/AFIP<sup>15</sup>(2016) en el que se refleja que el derecho de acceso a la información es un elemento constitutivo de la libertad de expresión protegido por normas constitucionales y convencionales. A partir de estos fallos se puede apreciar con claridad cuál era el camino a tener en cuenta en una futura legislación sobre el acceso a la información pública, la cual se vio reflejado con la posterior sanción de la ley 27275.

En el fallo “Savoia, Claudio Martín c/ EN - Secretaría Legal y Técnica (dto. 1172/03) s/ amparo ley 16.986”; la Corte Suprema de Justicia de la Nación le da la razón al Sr. Savoia, el cual había solicitado cierta información que le había sido negada.

## **V. postura del autor**

---

<sup>13</sup> Corte IDH, “Claude Reyes y otros vs Chile

<sup>14</sup> CIPPEC c/ Min. Desarrollo Social

<sup>15</sup> CSJN-Garrido, Carlos Manuel c/AFIP

Históricamente se observa, que el poder tiende a centralizarse, que la Administración en la práctica es proclive a ser mezquina, muy reacia a brindar información de cómo lleva adelante su función pública. Esto se encuentra en contraposición con lo que legislativamente se proclama, afortunadamente hay una moderna tendencia a la transparencia, a la cercanía con el ciudadano, a una mayor participación, a mejorar la calidad democrática y el buen funcionamiento de sus instituciones. A partir de la sanción de la ley 27.275 el incumplimiento por parte de los sujetos obligados será considerado causal de mal desempeño.

Luego de haber analizado el paradigmático caso, se advierte que la posición adoptada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación se encuentra en total concordancia con nuestra Constitución Nacional, con normas de Tratados Internacionales y aún con el mismo Decreto 1172/03, aunque en uno de sus artículos, lamentablemente, le otorga cierta discrecionalidad al Poder Ejecutivo para sustraer información del acceso al público, principios de máxima divulgación, de limitaciones excepcionales e interpretadas en un sentido restrictivo, de presumir pública la información en manos del Estado, la publicidad y gratuidad de la misma, la legitimación amplia por parte del solicitante son, sólo por mencionar algunas ideas directrices, de cómo debería ser el proceder de un estado republicano y democrático.

Se presentaba como válida la opción de presumir como pública toda información en poder del Estado, superando aquella primera división hecha por éste, entre pública y reservada. Con todo, la idea no era original, ya se encontraba plasmada en el mismísimo Decreto 1172/03.

El acceso a la información pública, permite conocer que detrás de cuestiones cotidianas, y aparentemente triviales, se encuentra el accionar de gobernantes y funcionarios, que, si no hacen licitaciones, o éstas no son transparentes o no se llama a concurso, son decisiones que impactan negativamente sobre los representados.

Sin ninguna duda este fallo es trascendental y fortalece el sistema democrático y republicano, pues, abre las puertas a la participación, transparencia y lucha contra la corrupción estatal, mejora la comunicación y la legitimidad de los mandatarios, colabora en el ejercicio de la responsabilidad y eficiencia de gobernantes y gobernados, en prieta síntesis, realza las instituciones y hace efectiva la *respublica*. Patentiza como contrapartida que restringir arbitrariamente este derecho o limitarlo más allá de lo

razonablemente estipulado por ley es, sin más preámbulo, debilitar el sistema democrático y el principio republicano que le da sustento.

## **VI. Conclusión**

El máximo tribunal de justicia en el caso Martín Savoia dijo, en el marco del acceso a la información pública, que el obrar del Estado además de ser ilegítimo ha persistido en su actitud original hasta el final, y es precisamente por ello, que la Corte Suprema de Justicia de la Nación fue quien le puso fin a la discusión.

En el caso planteado, se basó en los principios constitucionales que amparan a los ciudadanos, entre ellos resalta, el principio de máxima divulgación, pues la información en manos del Estado se presume pública y sólo podrá ser limitada en los casos expresamente previstos por ley formal, es lo que se entiende como sistema restringido de excepciones.

La legitimación para petitionar la información requerida pertenece a toda persona humana o jurídica, pública o privada y el interés legítimo que se tiene para solicitar información no puede quedar librado a la discrecionalidad estatal, por ende, no será necesario ningún requisito para hacer efectivo ese derecho, la información recibida deberá ser completa clara, gratuita bajo la sanción de tenerse como no brindada si adolece de algún defecto.

Ha de entenderse como información pública todo documento o actividad cuyo contenido se refiera a un acto administrativo propio de la función pública que esté en poder del Estado o empresa u organismo con participación estatal. La Corte se valió de estándares internacionales, de la ley 27.275, norma trascendental para la judicatura y del Decreto N°2103/12 donde ve resuelto la inaplicabilidad del Decreto N°1172/03 como fundamento para el rechazo al acceso a la información pública.

La ley ha servido como camino a seguir en cuanto conocer el accionar del Estado y el deber de éste en brindar la información de su actuar como actividad normal y cotidiana sin la necesidad de llegar a un proceso judicial que ocasiona gastos innecesarios, sean económicos, en tiempos o en recursos humanos y sólo en desmedro de la república.

El fallo hizo posible el conocimiento de los decretos dictados por Poder Ejecutivo Nacional entre los años 1976 a 1983, más claro, de los presidentes de facto de la última

dictadura militar, reafirmando la vigencia de un derecho amplio de acceso a la información pública, erigiéndose en una decisión señera y comprometida con los valores supremos de la república y le impone al Estado implementar oportunas acciones proactivas para la publicidad de sus actos.

## **VI. Listado de referencias**

### **6.1 Doctrina**

1. Bastera M. (2018), *Acceso a la información Pública y Transparencia.*, Editorial Astrea, Buenos Aires, Argentina.

2. Basterra M. (2017) La ley 27275 de Acceso a la Información Pública. Una deuda saldada. Revista de Derecho Público N° 1.
3. Basterra M. (2010) El Derecho de Acceso a la Información Pública. Análisis del Proyecto de Ley Federal.
4. Díaz Cafferata Santiago (2009) El derecho de acceso a la información pública. Situación actual y propuesta para una Ley, Lecciones y Ensayos, Revista de la Fac. De Derecho de la U.B.A., N° 86 Id SAIJ: DACF110106.
5. Zarini, Helio Juan (1992) "Derecho Constitucional" Astrea. Buenos Aires.

## **6.2 Legislación**

1. Constitución Nacional
2. Ley de Acceso a la Información N°27275
3. Ley de Inteligencia Nacional N°25.520
4. Ley 48 Jurisdicción y Competencia de los Tribunales Nacionales
5. Decreto 1172/03 Acceso a la Información Pública
6. Decreto 4/2010 Derecho Humano
7. Decreto 2103/12 Poder Ejecutivo Nacional

## **6.3 Jurisprudencia**

1. "Savoia, Claudio Martín c/ EN - Secretaría Legal y Técnica (dto. 1172/03) s/ amparo ley 16.986". Considerando: sstc/2331/2019
2. Garrido, Carlos Manuel c/AFIP.- CSJN/ 2016
3. CIPPEC c/ Min. Desarrollo Social (2014)
4. Corte IDH, "Claude Reyes y otros vs Chile"19/09/2006

