

UNIVERSIDAD SIGLO 21

SEMINARIO FINAL DE GRADO



MODELO DE CASO – ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

**FALLO “SAVOIA”: La influencia y aplicación de la Ley 27.275 frente a
diversas controversias.**

Alumno: Natali Abigail Orihuela

Legajo: VABG66924

DNI: 39.987.816

Tutor: Foradori María Laura

Sumario: I. Introducción. – II. Premisa Fáctica, Historia Procesal y Decisión del Tribunal. III. – Ratio Decidendi – IV. Acceso a la Información Pública, Conceptos y Antecedentes. – V. Postura del autor – VI. Conclusión – VII. Bibliografía

I. Introducción

El Acceso a la Información Pública es una temática de gran relevancia que evoluciona con el pasar de los años; este desarrollo se evidencia en diferentes leyes y decretos. La incorporación normativa más reciente, tuvo lugar en el año 2016 con la Ley 27.275, su integración se volvió una de las cuestiones jurídicas más controvertidas en lo que respecta al derecho de acceso a la información pública.

En el fallo Savoia, Claudio Martin c/ la Secretaria Legal y Técnica, caso que se desarrollará en la presente nota, se busca abordar un problema jurídico de relevancia, es decir, un problema en la determinación de la norma aplicable al caso en particular. A su vez, se analizará la incorporación y funcionamiento de la Ley 27.275.

La elección de dicho fallo no se debió únicamente a la temática central del acceso a la Información Pública, sino que se debió también al particular interés en saber cómo un tribunal resolvería un caso cuando existe controversia al momento de interpretar las normas aplicables, siendo estas de naturaleza federal.

Savoia solicita a la Secretaría Legal y Técnica de la Presidencia de la Nación, que se pusiera a su disposición, copias de determinados decretos del Poder Ejecutivo Nacional, dictados en 1976 y 1983 por quienes se desempeñaron en ese entonces como presidentes de facto. Dicha solicitud, es rechazada conforme a lo dispuesto en el Art. 16, inciso a, del Anexo VII, correspondiente al Decreto 1172/03, sosteniendo que se trataba de “Información expresamente clasificada como reservada, especialmente referida a la seguridad, defensa o política exterior”.

Ante dicha situación, Savoia presentó una acción de amparo, la cual fue revocada nuevamente por la Sala I de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, exponiendo que una de las razones era la falta de legitimación de éste y que el Poder Ejecutivo solo ejercía válidamente las facultades que emanaban de la Ley 25.520, decreto 950/02 y decreto 1172/03.

Finalmente, y frente a esto, se dedujo un recurso extraordinario que fue concedido por la Corte Suprema, dejando sin efecto la sentencia de la Cámara, argumentando que pese a lo establecido en el decreto 2103/2012⁵, el caso debía ser analizado por la reciente Ley 27.275 de Derecho a Acceso a la Información Pública. Del mismo modo, se destacó

que el Sr. Claudio Sevoia, en su carácter de periodista, se encontraba apto para solicitar información caracterizada como pública, de acuerdo a lo expuesto por la mentada ley.

Si bien la ley 27.275 es una herramienta de fundamental conocimiento, en esta sentencia, la misma es dejada de lado en primera instancia, pero es revocada y resuelta por la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

II. Premisa Fáctica, Historia Procesal y Decisión del Tribunal

En este caso, el Sr. Savoia basándose en el principio de máxima divulgación, según normas constitucionales y los tratados internacionales en materia de derecho de Acceso a la Información Pública, promueve acción de amparo en contra la Secretaría y Técnica de la Nación, con el objetivo de que la misma pusiera a su disposición copias de los Decretos del Poder Ejecutivo Nacional, luce a fs. 24/25, dictados entre los años 1976 y 1983 por quienes se desempeñaron como presidentes de facto.

En primera instancia, se hace lugar a la acción de amparo, con el fin de ordenar que la Secretaría y Técnica de la Nación hiciera entrega de la información solicitada, sosteniendo que toda información bajo control del Estado se presume accesible según el Art.1 de lo establecido en el Decreto 4/2010, que dispone relevar de la clasificación de seguridad “a toda aquella información y documentación vinculada con el accionar de las fuerzas armadas durante el periodo comprendido entre los años 1976 y 1983, así como a toda otra información o documentación, producida en otro periodo, relacionada con ese accionar”, realizó también una solicitud subsidiaria que les permitiera acceder a la información requerida para verificar que la clasificación de la misma realizada por el Poder Ejecutivo haya sido ejecutada de acuerdo a parámetros.

En respuesta de la solicitud de Savoia, se destacó que el peticionario carecía de legitimación para demandar, por no haber demostrado un interés suficiente y concreto para acceder a la información solicitada, sosteniendo que no alcanzaba con la alegación de un simple interés. Señaló que el Poder Ejecutivo Nacional ejerció válidamente sus facultades para disponer que mencionada información quedaba excluida del acceso público, en interés de seguridad del interior, la defensa nacional y las relaciones exteriores de la Nación, con fundamento en el Art. 16 de la Ley de Inteligencia Nacional 25.520 junto a su decreto reglamentario. La Sala I de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal hizo lugar al recurso de apelación interpuesto por el

Estado Nacional, revocó la sentencia de primera instancia y, en consecuencia, rechazó el amparo.

En contra de este pronunciamiento, la actora dedujo recurso extraordinario federal, concedido parcialmente, por hallarse en juego la interpretación de normas de índole federal, basándose dos argumentos. Por una parte, la cámara desconoce el principio republicano de publicidad de los actos del gobierno, reconocido en el Art. 1 de la Constitución Nacional (C.N. en adelante). Así como su derecho de Acceso a la información consagrada en el Art. 14 de la ya mencionada Ley Suprema y en los artículos 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos, 19 del Pacto Internacional de Derechos Humanos, todos ellos incorporados a nuestra C.N. por el Art.75 inc. 22. Por otra parte, se agravia porque el tribunal a quo le niega legitimación para acceder a la información pública, en oposición a lo que establecen las normas internacionales como locales, las cuales reconocen éste derecho a toda persona, sin necesidad de acreditar un interés directo. Asimismo, sostiene que la alzada interpretó de forma errónea diversas normas de naturaleza federal como lo es la Ley 25.520, Decreto 950/02, Decreto 4/10, entre otras, y no explicó con fundamentos suficiente la forma en la que se aplica en este caso.

Por último plantea que por tratarse de cuestiones relacionadas a las Fuerzas Armadas durante la última dictadura militar, el mencionado asunto excede el interés individual y conlleva un claro supuesto de gravedad institucional, al comprender instituciones básicas de la Nación.

Conforme a lo expresado, el recurso extraordinario resulta formalmente admisible en los términos del Art. 14, inc.3, de la Ley 48, ya que se encuentra en juego la interpretación de normas de naturaleza federal, cuya decisión adoptada contraría la pretensión de la recurrente que se fundó en ellas. En primer lugar, el derecho de acceso a la información se rige por el principio de máxima divulgación y que el actuar del Estado debe encontrarse regido por los principios de publicidad y transparencia en la gestión pública. Sosteniendo la conclusión de que la conducta del Estado Nacional puesta en juzgamiento en el presente resulta ilegítima. En efecto, tampoco menciona qué norma jurídica daba sustento suficiente al Poder Ejecutivo Nacional para clasificarlo con carácter “secreto” y “reservado” a dicho decretos, siendo ineficaz la invocación del Art.16 inciso a, del Anexo VII del Decreto 1172/2003, el cual prevé una excepción que no es aplicable en éste caso.

Cabe resaltar que el Tribunal sostuvo que la legitimación para presentar solicitudes de acceso debe ser entendida en un sentido amplio, sin necesidad de 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, como tal el solo hecho de pertenecer a ella es suficiente para justificar la solicitud. De ahí que la circunstancia de que el demandante haya invocado su carácter de periodista para solicitar la información en cuestión no resulta dirimente a los fines de decidir sobre la legitimación requerida para el ejercicio del derecho de Acceso a la Información, por las razones expresadas, el demandante se encuentra suficientemente legitimado. En relación a esto se declara admisible el recurso extraordinario y se deja sin efecto la sentencia apelada.

III. Ratio Decidendi de la Sentencia

En esta sección lo que se pretende es exponer los argumentos doctrinarios y jurisprudenciales que llevaron al tribunal a la decisión finalmente dictada.

En cuanto a argumentos jurídicos, el tribunal comprobó que el Estado continuaba sin dar la información solicitada y, tras la sanción del Decreto 2103/2012, una contestación formal y fundada que justifique el rechazo del pedido de Savoia. Siendo así, esta instancia judicial más idónea, la C.N. asegura al demandante imponer al Estado Nacional un mandato de cumplimiento obligatorio que dé satisfacción al derecho, de raigambre constitucional, cuya tutela persigue el demandante mediante la pretensión promovida. Por esta razón, el recurso extraordinario se admite en términos del artículo 14, inciso 3 de la Ley 48, y al tratarse de un problema de interpretación de normas de naturaleza federal, ya que el mismo deriva de la aplicación de los artículos 10,14 y 75, inciso 22 de la C.N. . La Corte decide resolver el asunto teniendo en cuenta lo dispuesto por la Ley de Derecho de Acceso a la Información Pública N° 27.275, sancionada con posterioridad a que se iniciara la presente causa. La nueva Ley de Derecho de Acceso a la Información exige que la denegación de una solicitud se haga por acto fundado, emitido por la máxima autoridad del organismo, en efecto, dispone que “la falta de fundamentación determinará la nulidad del acto denegatorio y obligará a la entrega de la información requerida” (Art.13, Ley 21.275).

Cabe señalar, que el Poder Ejecutivo Nacional dictó, con posterioridad a la sentencia de la alzada, el Decreto 2103/2012 que disponía lo siguiente, Art.1 Déjese 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, (...) 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 lo relacionado con el conflicto nacional del Atlántico Sur y cualquier otro conflicto de carácter interestatal. Siguiendo los artículos 2 y 3 que validaban el artículo anterior.

En tal sentido 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.

En conclusión, los principales fundamentos en los que se basa el tribunal para apoyar su postura, refieren a la Ley 27.275, lo reconocido en el Art. 1 de la Constitución Nacional, así como el derecho al acceso a la información pública consagrado en el Art. 14, en los artículos 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, 19 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos y 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, ya que dicho artículos amparan el derecho de las personas a recibir información y la obligación positiva del Estado de suministrarla. Dicha información debe ser entregada sin necesidad de acreditar un interés directo para su obtención o una afectación personal, salvo en los casos que se aplique una legítima restricción.

De esta forma, reconoció que esta prerrogativa constitucional se rige por el principio de máxima divulgación, en virtud del cual se establece la presunción de que toda la información es accesible, y que los supuestos que habilitan a denegar el reconocimiento de estas fuentes son de carácter restringido.

IV. Acceso a la Información Pública: Concepto y Antecedentes

Vivimos en la era de la información, donde predomina la revolución digital, por ende, hablar sobre Acceso a la Información Pública es un tema de gran relevancia en la actualidad, hubo organizaciones, leyes y decretos cuyo resultado es lo que hoy conocemos. Pero antes, es menester destacar porque es algo que compete a todos los ciudadanos; principalmente, porque permite la participación de la ciudadanía en los actos del gobierno, el control de la gestión pública y la producción de conocimiento académico y su eventual divulgación.

De acuerdo a Basterra (2019), el acceso a la información pública es una de las condiciones indispensable para el funcionamiento adecuado de los sistemas democráticos. En esta última línea argumental, se afirma que es un derecho fundado en

dos características sobre las que se sostiene el régimen republicano, la publicidad de los actos del gobierno y la transparencia de la administración.

Sus primeros antecedentes, o reconocimiento como tal, fueron en 1.946, cuando la Asamblea General de las Naciones Unidas calificó al acceso a la Información Pública como piedra angular de todas las libertades. Siendo reconocido en diferentes tratados de Derechos Humanos, que son vinculantes a nuestro país, como el Art. 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en el Art.13.1 de la Convención Americana de los Derechos Humanos y en el Art. 10 de la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción. Además de tener jerarquía constitucional en virtud del Art. 75, inc. 22 de la C.N.

Otro antecedente pero esta vez jurisprudencial, lo encontramos en el caso de “Claude Reyes y otros vs. Chile” (2006). Para su fundamento, la Corte Interamericana consideró que la solicitud del Sr. Claude era admisible, destacando que el Derecho de Acceso a la Información Pública estaba reconocida en la Convención Americana de Derechos Humanos, con el fin de satisfacer un interés público imperativo, dejando en claro que se debía proveer la información solicitada sin necesidad de acreditar un interés directo para su obtención. Resolviendo finalmente que le sea entregada la información.

En Argentina, nuestra Constitución Nacional, si bien reconocía éste derecho, no era sino en forma implícita, hasta su reforma de 1.994, convirtiéndose así un derecho de reconocimiento expreso, en el Art. 75, inc. 22; además también encontramos otros artículos que la vinculan, como el Art. 38, donde se menciona que los Partidos Políticos deberán dar publicidad del origen y destino de sus fondos y patrimonio, el Art. 41, garantiza un ambiente como también información y educación ambientales y el Art. 42, sobre el derecho al consumidor y su derecho de tener un conocimiento adecuado y veraz.

Por último, la declaración de mencionado derecho, tuvo sus impulsos a través de fallos de la Corte Suprema de Justicia de la Nación. El primer caso fue en el año 2.012, en la causa “ADC c. EN-PAMI”. Siendo el siguiente en el año 2.014, en el caso “CIPPEC c. Estado Nacional” donde tomó como cita autoritaria e precedente “Claude Reyes” de la CIDH. Luego en el año 2.015, en la causa “Giustiniani, Rubén H. c. YPF”.

La relevancia de mencionar estos fallos, recae sobre la gran influencia que atravesó en Argentina, la cual invocaba normas constitucionales junto al Decreto 1172/2003, que constituye el primer acercamiento al Derecho de Acceso a la Información Pública, que luego se transformaría en la base fundamental de dicha ley en cuestión. Como última mención es de gran importancia mencionar la más reciente Ley 27.275,

sancionada en el año 2.016, dicha ley introduce premisas valiosas, que resulta un hito a considerar en el proceso de efectivización del acceso a la información, como de la promoción de la participación ciudadana y transparencia de la gestión pública.

Si bien al comienzo de este trabajo se habla sobre el fallo de “Savoia”, eso es debido a que es de trascendental importancia en el tema que estamos abordando, aun si reitera argumentos que ya se había fijado en otros casos análogos con relación a la legitimación para presentar solicitudes de acceso, no podemos dejar de lado la jerarquía de esta sentencia a la hora de implicar un nuevo precedente en que el máximo Tribunal se posiciona como garante máximo de los derechos constitucionales.

Es aquí el punto de comienzo donde mencionado derecho empieza a posicionarse en la agenda política, con mirada hacia la transparencia e integridad Nacional.

Antes de dar una toma de postura sobre el presente caso, citaré a Arias Mahiques y María Victoria (2019), quienes dicen lo siguiente, “Poner el foco en la cuestión de Acceso a la Información obedece también a atender a una agenda internacional, que fue progresivamente construida a partir de las demandas ciudadanas y el reconocimiento jurisprudencial, y enriquecida con la construcción que incorpora la visión de protección de los derechos humanos”.

V. Postura personal

A partir de aquí, es relevante decir que la postura que se toma es a favor del accionar de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, ya que, frente a una violación a una norma de naturaleza federal, a la cual se la restringía con argumentos ambiguos y pocos fundados, sumando decretos que habían sido interpretados de forma errónea. Sostenemos al igual que el tribunal, que debía prevalecer la nueva Ley 27.275 sobre Acceso a la Información Pública, pues esta garantiza el ejercicio efectivo de un derecho humano fundamental, algo que el Poder Ejecutivo Nacional, estaba vulnerando al rechazar la solicitud del Sr. Savoia, siendo ésta una razón más por la que asentimos que el Tribunal al insistir reparar el menoscabo de un derecho esencial, estaba cumpliendo de forma correcta su deber como tal.

No debemos dejar de lado que el fallo trabajado, tuvo gran impacto, principalmente en el ámbito jurídico tras haber sido solventado razonablemente, junto a un análisis hermenéutico que dieron los fundamentos necesarios para la resolución. Recordemos también que la Convención Interamericana de Derechos Humanos, establece la necesidad de que exista un recurso sencillo, rápido y efectivo para determinar si se

produjo una violación a quien solicita información, y en su defecto se ordene al órgano en cuestión la entrega de la información correspondiente.

Asimismo, cabe remarcar que el Tribunal ante dicha inobservancia, si bien respondió con los argumentos suficientes, no dejó de lado la aclaración de que existe un sistema de restricciones o excepciones, sin embargo, en el caso tratado no encuadraba en dichas excepciones, como lo sostenía la parte demandada. Retomamos entonces la Ley 27.275 para hacer hincapié en lo que reza su artículo primero cuando nos habla de las excepciones que deben ser previstas por la ley, agregando a continuación que toda información en poder debe ser accesible para todas las personas, siendo contrario a lo que había resuelto la alzada de primera instancia del fallo tratado, lo cual limitaba a Savoia el ejercicio de su derecho fundamental como ciudadano de la Nación.

VI. Conclusión

A lo largo de los años en nuestro país se han presentado varios fallos relacionados a un tema de gran relevancia que es el Acceso a la Información Pública, tal es el fallo de Savoia, Claudio Martín c/EN – Secretaría Legal y Técnica (2019), el cual es el que se estudió más detalladamente con anterioridad, convirtiéndose en un antecedente de gran importancia para próximos casos a futuro, puesto que en mencionado fallo se puede observar la controversia entre normas que tratan la misma temática, pero de las cuales se estaba haciendo una incorrecta interpretación o no era lo suficientemente específica para la aplicación en el caso concreto. Debido a situaciones así, el Poder Ejecutivo Nacional, se encontró en la necesidad de impulsar una ley que lo respalde y resguarde los derechos civiles, logrando finalmente la sanción de la Ley 27.275, herramienta concreta de transparencia y publicidad de los actos de gobierno, representando una absoluta valoración por parte de los ciudadanos respecto al desempeño de los gobernantes.

Ante el fallo nombrado, el Sr. Savoia se ve en la obligación de ejercer sus derechos como ciudadano para poder acceder a información que se le estaba negando, debido a su calidad de periodista y bajo el argumento de que aquella información era confidencial. Finalmente el tribunal resuelve a favor del Sr. Savoia, recordándonos que nuestro ordenamiento jurídico cuenta con una ley que nos garantiza el ejercicio del derecho en cuestión. Gracias a la jurisprudencia con la que se contaba y a diversas leyes y tratados de derechos humanos suscriptos en Argentina, que influyeron en la sanción de la Ley 27.275, y que la misma sirvió al tribunal a la hora de dictar sentencia.

Es decir, Argentina en la actualidad cuenta con una ley específica que regula el Acceso a la Información Pública en los tres poderes estatales. Siguiendo ésta línea argumental, puede confirmarse que toda persona tiene derecho a solicitar a la información pública del Estado, sin necesidad de acreditar un interés particular del solicitante. El pretender acceder a archivos y/o documentos que maneja el Estado, es una forma que tenemos los ciudadanos para controlar la corrupción, de una forma rápida, transparente, segura y eficaz.

VII. Bibliografía

Doctrina

- Andía, María Gracia – Kissner Ariana (2020). *Derecho de Acceso a la Información pública. Reflexiones sobre el diseño institucional del Gobierno de la Ciudad de Bs. As.* [Versión electrónica.]
- Bastera, Marcela I. (2019). *La CSJN consolida los estándares de la ley 27.275 de acceso a la información pública. El caso Savoia.* [Versión electrónica.]
- Arias Mahiques – María Victoria (2019). *Acceso a la Información, transparencia activa y el sistema interamericano de derechos humanos: La acción sinérgicas de las normas.* [Versión electrónica.]

Jurisprudencia

- Corte Interamericana de Derechos Humanos. “Claude Reyes y otros vs Chile”. Sentencia del 29 de Septiembre del 2006, Serie C, Nro. 151.
- C.S.J.N., Savoia, Claudio Martín c/EN – Secretaría Legal y Técnica (2019). Dto. 1172/03.
- Asociación de Derechos Civiles c/ EN – PAMI (2012). Dto 1172/03 s/ amparo Ley 16.986.
- CIPPEC c/ EN – M° Desarrollo Social (2014)

Legislación

- Ley 27.275 de Acceso a la Información Pública del 14 de Septiembre del 2016. Recuperado de InfoLEG www.infoleg.gob.ar
- Ley 25.520 de Inteligencia Nacional, recuperado de InfoLEG www.infoleg.gob.ar
- Decreto 2103/2012 Poder Ejecutivo Nacional (P.E.N.)
- Decreto 1172/03 Poder Ejecutivo de la República Argentina, Acceso a la Información Pública
- Decreto 950/02 Ley de Seguridad Nacional
- Constitución Nacional de la República Argentina