



**"Implicancias materiales axiológicas en las resoluciones jurisprudenciales
ante causas inherentes a los Derechos Humanos"**

**Nota al Fallo "Savoia, Claudio Martin contra la Secretaria Legal y Técnica
de la Nación Argentina, (decreto. 1172/03) supuesto amparo ley 16.986".**

Carrera: Abogacía

Alumno: Gonzalo Agustín Zalazar

Legajo: VABG74250

DNI: 31.556.891

Tutora: María Lorena Caramazza

Opción de trabajo: Modelo de caso

Tema elegido: Derecho al acceso a la información pública

Fecha de entrega: 16/11/2020

Sumario

I Introducción – II Premisa fáctica – III Historia procesal – IV Descripción de la decisión del Tribunal – V Análisis de la ratio decidendi – VI Descripción del análisis conceptual, antecedentes doctrinarios y jurisprudenciales - VII Postura del Autor - VIII Conclusión – IX Bibliografía, i Doctrina, ii Jurisprudencia, iii Normativa.

I. Introducción

El acceso a la información pública es parte del universo normativo con que cuenta la ciudadanía para ejercer los derechos humanos que le asisten ante la actividad gubernativa. Los mismos se inmiscuyen en la actividad de quienes detentan el poder en un determinado momento, en una determinada región. Oficiando como institutos de fiscalización para la correcta actividad administrativa, la cual tiene vedado utilizar su status superior sobre sus gobernados para obrar de manera déspota y abusiva con aquellos a quienes le debe su condición.

El fallo en análisis es “Savoia, Claudio Martin c/ EN Secretaria Legal y Técnica (dto. 1172/03) s/amparo ley 16.986”, emanado por la Corte Suprema de Justicia de la Nación el 7 de marzo de 2019. En el mismo, el gobierno nacional estima mantener el silencio con que se movía el último gobierno militar de facto, para mantener bajo reserva la actividad administrativa de los años de hierro. Desestimando el reclamo del accionante invocando ilegitimidad en su personería, cosa que luego del análisis en cuestión veremos que es una grave ultraje al derecho a conocer cada una de las actividades del poder de turno por parte del pueblo.

En el caso que nos ocupa, la problemática jurídica afectada es el detrimento axiológico que se evidencia en el mismo en las resoluciones emanadas, tanto en sede administrativa como por los magistrados de segunda instancia ya que concretamente, sus decisiones flagelan el principio de máxima divulgación, pilar fundamental en lo que a derecho al acceso de la información pública se refiere, según el cual, toda información bajo dominio estatal se presume accesible al pueblo sin mayores prerrogativas. Siendo la excepción a esta regla, las restricciones previamente establecidas por una ley en

sentido formal, que en nuestro país radican en cuestiones que atentan directamente y con gravamen irreparable la soberanía nacional.

II. Premisa fáctica

En el fallo en cuestión por un lado tenemos al actor de la demanda, el periodista Claudio Savoia y como demandado al Gobierno Nacional, al que por intermedio de la Secretaria legal y técnica se le solicita ventilar todos los decretos estipulados por el último gobierno de facto; requisito que este ente dependiente directamente del poder ejecutivo nacional hace caso omiso.

Luego de este revés, la parte actora, interpone recurso de amparo en contra del mismo, el cual es acogido de buena manera en primera instancia; luego se revoca esa decisión a partir recurso de apelación presentado ante la Cámara en lo Administrativo Federal, Sala I, para que luego que el Sr. Savoia lleve la disputa ante la Corte Superior de Justicia de la Nación y falle a favor del actor en cuestión aludiendo falencias en el dictamen a quo de agravios de magnitud constitucional.

III. Historia procesal

Este fallo presenta tres etapas procesales bien marcadas, primeramente la presentación del actor fue presentada en el Juzgado Nacional de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo Federal N° 5; donde la magistrado de primera instancia hizo lugar al amparo presentado por el periodista Savoia.

A posterior el Gobierno Nacional apela esta disposición ante la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, cuya resolución es revocar el fallo del a quo.

Ante esta eventualidad la parte demandante presenta recurso extraordinario federal ante el máximo tribunal argentino, el cual falla a favor de esa pretensión, extinguiendo así el periplo procesal del expediente en cuestión.

IV. Descripción de la decisión del Tribunal.

En 2011, el periodista Claudio Savoia, realiza un pedido de copias de los decretos del Poder Ejecutivo Nacional dictados entre los años 1976 y 1983 en la

Secretaría Legal y Técnica de la Presidencia de la Nación. Esta solicitud fue denegada atento que, según la oficina gubernamental de marras, dichos decretos no eran de acceso público al ser catalogados de "secretos".

Ante esta eventualidad el demandante interpone una acción de amparo alegando que la respuesta obtenida no tenía sustento legal, haciendo lugar a lo expuesto la magistrada de primera instancia aplicando al caso los contenidos del Decreto 4/2010 que en su artículo primero reza:

[...] Relévese de la clasificación de seguridad, establecida conforme a las disposiciones de la Ley N° 25.520 y su Decreto Reglamentario N° 950/02, 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 [...] (Decreto 4/2010 B.O 5/1/2010. Poder Ejecutivo Nacional).

Ante este acontecimiento la demandada apela el fallo en la Sala I de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal quien hace lugar a la apelación en base a que se desconoce legitimación alguna, suficiente y concreta del periodista Claudio Savoia para petitionar dicha información.

Finalmente, luego de 8 años, el 7 de marzo del año pasado, la Corte Suprema de Justicia de la Nación hace lugar al pedido del actor basando su expresión en la supremacía imperante del Principio de máxima divulgación en el caso en cuestión.

En consonancia con la solicitud del Sr. Savoia, los miembros de la CSJN, entienden la primacía constitucional que presenta el principio al acceso a la información pública, contenido en múltiples tratados internacionales, de jerarquía constitucional y en jurisprudencia emanada por magistraturas internacionales direccionadas especialmente al protectorado de los DDHH; por lo que resuelve interponer al Gobierno Nacional la obligación de entregar a la parte actora copias de los decretos emanados por el ejecutivo nacional entre los años 1976 y 1983 .

V. Análisis de la ratio decidendi

La decisión emanada por el máximo tribunal nacional en este paradigmático caso fue tomada de manera unánime por todos los colegiados, tiene sustento normativo

primeramente en el decreto presidencial N° 2103/12, donde se encuentra contenida la prohibición de mantener [...] 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 [...] (Decreto 2103/2012, B.O 22/05/2012. Poder Ejecutivo Nacional); y en la ley 27.275 Derecho de Acceso a la Información Pública, artículos 4 y 5 los cuales prescriben la legitimación de petitionar información de carácter público como lo son los decretos presidenciales a toda persona, de existencia ideal o jurídica, sin poder aludir falta de personería alguna bajo ningún punto de vista, y la obligatoriedad del estado nacional de entregar dicha información.

Esta negativa administrativa, produce un conflicto axiológico con uno de los pilares de este instituto contenido propio de la lucha por los derechos humanos, que no es otro que el principio de máxima divulgación sobre las actividades estatales.

Toda actividad contraria a los tratados axiológicos se da, según Culetto y Suarez Colman (2005), cuando una nueva norma o decisión jurisprudencial atenta contra la batería de principios con la que siempre esta investida una rama del derecho en particular, como es el caso del acceso a la información pública, que además de estar compuesta por el ya mentado principio de máxima divulgación, tiene inmiscuido los principios de informalismo; máximo acceso; apertura; disociación; no discriminación; máxima premura; gratuidad, entre otros.

Además de lo mencionado es dable recordad el carácter constitucional que posee esta norma, ya que la misma va en la misma dirección en cuanto a acceso a la información pública se refiere, de tratados internacionales con raigambre constitucional inmersos en el art. 75 inc. 22 de la carta magna como la Declaración Universal de los Derechos Humanos de la ONU.

Jurisprudencialmente, en el caso de marras, la CSJN hace suya, para solventar el dilema en cuestión, de las resoluciones tomadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos el 19 de septiembre de 2006 en la causa Claude Reyes y otros vs. Chile, donde se pone de manifiesto el carácter perpetuo, sumario y legítimo de todo ciudadano de reclamar información sensible ante sus gobernantes.

VI. Descripción del análisis conceptual, antecedentes doctrinarios y jurisprudenciales

El derecho al acceso a la información pública es la oportunidad que poseen los administrados a entender todos los actos de gobiernos emanados de las autoridades de turno, como así también de sus antecesoras dándole a este instrumento de contralor hacia el gobierno un carácter de ultra activo. Tiene su génesis en el derecho a peticionar contenido en el artículo 14 de la Constitución Nacional y demás tratados internacionales concernientes a Derechos Humanos suscriptos por el país enmarcados en los designios del artículo 75 inc. 22, de la norma en cuestión, dándole al instituto una doble relevancia constitucional. (Ziulu, 2005).

[...] La petición procede siempre, aunque lo pedido sea improcedente o hasta absurdo. La petición no significa derecho alguno a obtener lo peticionado. Buena parte de nuestra doctrina hasta entiende que ni siquiera significa derecho a obtener respuesta. Si así fuera, podría parecer que si la obligación estatal de contestar la petición, el derecho de peticionar se tornara inocuo; sin embargo, la mera petición siempre importa un canal de comunicación entre comunidad y gobierno, o una forma de expresión de opiniones públicas, o hasta una vía de presiones sobre el poder [...] (Bidart Campos, 2005. Págs. 63-64).

Gran parte de la doctrina nacional, como es el caso de Mayón (2001) estima que este derecho a recibir respuesta acerca de la actividad gubernamental también está inmerso en el artículo 1º de la carta magna, al abrazar la forma republicana de gobierno, y de este modo siendo el pueblo por intermedio de las provincias la que le dan entidad al gobierno nacional, deviene a este último una obligación perpetua de continua información de sus obrar para con los ciudadanos argentinos.

En contraria dirección, Gelli (2004), enseña que esta implicancia en las facultades del pueblo a peticionar y ser oído por el poder, es propia del artículo N°14, que conjuntamente con el artículo 19, son la piedra angular del aire liberal que el mismo estado manifiesta desde la creación de la primera constitución en los años 1853/60 siendo las máximas expresión de dignidad y respeto emanado por el gobierno hacia sus administrados la cual posee una connotación plenamente descendente poder-gobernados.

En el derecho al acceso a la información pública, el actor siempre es de las personas físicas como jurídicas, esta legitimación siempre debe ser aceptada sin mayores prerrogativas.

[...]Debe ser entregada sin necesidad de acreditar un interés legítimo para su obtención o una afectación personal, salvo en los casos en que se aplique una legítima restricción, y su entrega a una persona puede permitir a su vez que ésta circule en la sociedad de manera que pueda conocerla, acceder a ella y valorarla [...] (CSJN. Fallo 335:2393 de fecha 4/12/2012 Asociación Derechos Civiles c/ EN - PAMI - (dto. 1172/03) s/ amparo ley 16.986)

Los agentes tienen la posibilidad de ejercerlo de modo individual o colectivo; en este instituto constitucional. Por otro lado, hay que recordar que el agente pasivo es siempre el estado, ya sea nacional, provincial o municipal, alcanzando a todos los órganos de estos incluso a los entes autárquicos y/o descentralizados (Bidart Campos, 2005).

Como mencionamos, el acceso a la información pública posee amplia aceptación internacional, sobre todo en regiones donde este tipos de derechos humanos han sido ampliamente flagelados durante gran parte del siglo XX por gobiernos inescrupulosos, como lo pueden ser los países encontrados en el continente africano o los del centro y sud de nuestro continente.

Muchas convenciones sobre DD.HH internacionales han puesto en su agenda al tema en cuestión, como parte sustantiva de su repertorio entre otras cuestiones. Pero ninguna más importante en nuestra región que la que dio origen a la Ley modelo Interamericana sobre acceso a la información, emanada por el Departamento de Derecho Internacional de la Organización de Estados Americanos, de conformidad con la Asamblea General de esta entidad supranacional. La cual tiene como norte rector [...] que los Jefes de Estado y de Gobierno de las Américas, en la Declaración de Nuevo León, establecieron su compromiso de proporcionar los marcos jurídicos necesarios para garantizar el derecho al acceso a la información [...] (Ley modelo interamericana sobre acceso a la información. resolución AG/RES. 2514 (XXXIX-O/09). Asamblea General OEA)

Siguiendo esta máxima supranacional, el legislador nacional da formas a una ley específica con respecto a la materia la misma es la N° 27.275 la cual, en su artículo primero, emula los principios vertidos en la ley de la OEA y agrega los principios rectores de este instrumento legal, compuestos por los principios de Presunción de publicidad, Transparencia y máxima divulgación, Informalismo, Máximo acceso, Apertura, Disociación, No discriminación, Máxima premura, Gratuidad, Control, Responsabilidad, Alcance, *In dubio pro petitor*, Facilitación y por último, Buena fe (Ley N° 27.275. Derecho de acceso a la información pública. B.O 14/09/2016. Congreso de la Nación Argentina).

En ese sentido, la Corte Suprema de Justicia de la Nación, se ha manifestado en múltiples ocasiones en contra a los agravios realizados por los entes gubernamentales a este derecho constitucional, como ocurrió en la causa "R., G. y otros c. Banco Central de la República Argentina s/ indemnización de daños y perjuicios" de fecha 15/07/2014 cuando el máximo tribunal declara que:

[...] Para hacer lugar a la demanda, los magistrados ponderaron que el Banco Central de la República Argentina, no obstante haber realizado inspecciones, en los años 1996 y 1997, al Banco de Crédito Provincial las cuales, finalmente, motivaron la promoción de sumarios administrativos, no había informado a los depositantes la situación que atravesaba la entidad financiera. En ese contexto, concluyeron que la actividad de fiscalización del ente rector “no redundó en beneficio de los ahorristas, ya que los depositantes no tuvieron acceso a la información que les permitiera conocer la situación deficitaria por la que atravesaba la entidad bancaria” [...] (CSJN. R., G. y otros c. Banco Central de la República Argentina s/ indemnización de daños y perjuicios. 15/07/2014).

O más aquí en el tiempo, en la causa "P., J. c. Google Inc. s/ medidas precautorias" donde:

[...] La medida cautelar que ordenó a un motor de búsqueda en Internet eliminar determinadas sugerencias, cesar en la difusión de direcciones vinculadas al nombre de un funcionario público y eliminar contenidos almacenados debe ser dejada sin efecto, pues el juzgador ponderó únicamente si la información difundida tenía potencialidad de dañar la reputación del actor; sin embargo, ese elemento es

insuficiente, puesto que no puede impedirse la libre circulación de [...] (CSJN. P., J. c. Google Inc. s/ medidas precautorias. 03/12/2019).

Donde se pone en manifiesto que incluso una multinacional, con desarrollo laboral en el país puede acceder a los tribunales argentinos para reclamar el legítimo derecho a acceder a información que debe ser indeleblemente cercana a la población. Entendiéndose como información pública los contenidos del artículo 3° de la ley 27.275, el cual reza: [...] Información pública: todo tipo de dato contenido en documentos de cualquier formato que los sujetos obligados enumerados en el artículo 7° de la presente ley generen, obtengan, transformen, controlen o custodien [...] (Ley N° 27.275. Derecho de acceso a la información pública. B.O 14/09/2016. Congreso de la Nación Argentina).

VII. Postura del Autor

Entendiendo claramente que la Secretaría Legal y Técnica de la Presidencia de la Nación es un ente gubernativo como los enmarcados, y por ende obligados, en el decreto 1172/2003 que en su artículo N° 2 reza: [...] El presente Reglamento General es de aplicación en el ámbito de los organismos, entidades, empresas, sociedades, dependencias y todo otro ente que funcione bajo la jurisdicción del Poder Ejecutivo Nacional [...] (Decreto presidencial 1172/2003. BO 03/12/2003. Presidencia de la Nación Argentina). Y que el periodista Claudio Savoia poseía la investidura legítima necesaria para solicitar dicha información, atento a los designios del artículo 4° de la ley 27.275, que legitima activamente para el reclamo en cuestión a [...] 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 [...] (Ley N° 27.275. Derecho de acceso a la información pública. B.O 14/09/2016. Congreso de la Nación Argentina).

Que el derecho al acceso a la información pública, según lo investigado en este trabajo es uno de los pilares inmanentes del conglomerado que representan los Derechos Humanos a nivel supra nacional, siendo el instrumento más eficaz para el control del pueblo sobre las actividades de aquellos designados para su gobierno. Entiendo que la decisión del máximo tribunal sobre la causa en cuestión es más que acertada,

proporcionando una jurisprudencia idónea para cualquier avasallamiento de este noble instituto de raigambre constitucional.

VIII. Conclusión

Los valores contenidos en la expresión axiológica son fundamentales para la constitución de nueva normativa o la emanación de resoluciones de corte jurisprudencial. Su importancia radica en la obligatoriedad de los operadores jurídicos y legislativos hacia ellos no vulnerando el espíritu de lo que en realidad busca proteger cual y tal norma.

En el fallo en estudio uno de los principios fundamentales (y sin lugar a dudas el más importante) de el acceso a la información pública fue contradicho dos veces, una en sede administrativa y la segunda en un tribunal de alzada, situación que luego fue subsanada por el fallo e nuestro máximo tribunal nacional, poniendo en evidencia de este modo que si bien una decisión jurídica puede poseer legitimidad formal al ser emanada por el agente precisado, con los mecanismo acorde a la situación e impuestos por la ley, carecerá de toda legitimidad material cuando vulnere principios propios de la rama de derecho que se agravie, así tan solo sea uno de tantos.

Es menester de aquellos que formules y creen las leyes venideras, como así también los encargados de hacerlas cumplir la obligación de respetar todo precepto axiológico antes de resolver en las causas que los convoque, más aun cuando en ellas estén en juego facultades soberanas del pueblo, las cuales han sido tan mancilladas durante gran parte de la historia de América latina.

El celo axiológico por parte de las autoridades, judiciales, legislativas y gubernamentales, no traerá otra cosa que la certidumbre de seguir el designio y la enjundia que quiso darle el legislador a la norma rectora, para bien de la comunidad y un saludable estado de derecho.

IX. Bibliografía

i. Doctrina

Bidart Campos, G. (2005). *Manual de la constitución reformada tomo II*. Buenos Aires: Ediar.

Culetto, L y Suarez Colman, N. (2005). *Introducción al derecho, desarrollo y problemática*. La plata: Scotti.

Gelli, M. (2004). *Constitución de la nación argentina comentada y acordada*. 2º Ed. Buenos Aires: La ley.

Mayon, C. (2001). *Bases constitucionales del derecho argentino*. La plata: La editorial.

Ziulu, A. (1996). *Derecho constitucional. Principios y derechos constitucionales*, 2º Ed. Buenos Aires: De palma.

ii. Jurisprudencia

CSJN. Fallo 335:2393 de fecha 4/12/2012 Asociación Derechos Civiles c/ EN - PAMI - (dto. 1172/03) s/ amparo ley 16.986. Recuperado el 25/10/2020 de: <http://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/documentos/verDocumentoById.html?idDocumento=6974433&cache=1512086640001>

CSJN. P., J. c. Google Inc. s/ medidas precautorias. 03/12/2019. Cita Online: AR/JUR/46068/2019.

CSJN. R., G. y otros c. Banco Central de la República Argentina s/ indemnización de daños y perjuicios. 15/07/2014. Cita Online: AR/JUR/34547/2014.

CSJN “Savoia, Claudio Martin c/ EN Secretaria Legal y Técnica (dto. 1172/03) s/amparo ley 16.986”. Recuperado el 05/09/2020 de: <http://www.saij.gob.ar/corte-suprema-justicia-nacion-federal-ciudad-autonoma-buenos-aires-savoia-claudio-martin-secretaria-legal-tecnica-dto-1172-03-amparo-ley-16986-fa19000031-2019-03-07/123456789-130-0009-1ots-eupmocsollaf?>

iii. Normativa

Constitución de la Nación Argentina. Convención constituyente de 1994, Santa fe/Paraná.

Decreto presidencial 1172/2003. BO 03/12/2003. Presidencia de la Nación Argentina. Recuperado el 25/10/2020 de: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/90000-94999/90763/norma.htm>

Decreto 2103/2012, B.O 22/05/2012. Poder Ejecutivo Nacional. Recuperado el 10/10/2012 de: <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/decreto-2103-2012-204243/texto>

Decreto 4/2010 B.O 5/1/2010. Poder Ejecutivo Nacional. Recuperado el 05/09/2020 de: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/160000-164999/162573/norma.htm>

Ley modelo interamericana sobre acceso a la información. Resolución AG/RES. 2514 (XXXIX-O/09). Asamblea General OEA.

Ley N° 27.275. Derecho de acceso a la información pública. B.O 14/09/2016. Congreso de la Nación Argentina. Recuperado el 27/10/2020 de: http://www.oas.org/dil/esp/ag-res_2514-2009.pdf

Ley Nacional N° 48 B.O 14/9/1863. Congreso de la Nación Argentina. Recuperado el 05/09/2020 de: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/115000-119999/116296/texact.htm>