



**“El derecho de acceso a la información pública:
un rasgo distintivo de la democracia.”**

Carrera: ABOGACIA.

Alumno: Burgos, Franco del Valle.

DNI: 31.450.596.

Legajo: VABG51850.

Tutora: Dra. Descalzo, Vanesa Natalia.

Tema Elegido: Acceso a la Información Pública - Modelo de Caso.

Año 2.020

Sumario

I. Introducción. – II. Premisa fáctica e historia procesal y descripción de la decisión del Tribunal. – III. Análisis de la ratio decidendi. – IV. Análisis y toma de postura: Descripción del análisis conceptual, antecedentes doctrinarios y jurisprudenciales; Postura del autor. – V. Conclusión. – VI. Referencias.

I. Introducción

La presente nota a fallo trata acerca del acceso a la información pública, mientras que el fallo a analizar es el siguiente: “CSJ 315/2013 (49-S) /CS1 - Savoia, Claudio Martín c/ EN – Secretaría Legal y Técnica (dto. 1172/03) s/ amparo ley 16.986.”, donde la Corte Suprema de Justicia de la Nación fue el tribunal encargado de resolver la controversia.

El acceso a la información pública es aceptado y reconocido unánimemente como un derecho fundamental en un sistema republicano de gobierno, ya que faculta a todo ciudadano a acceder y conocer los actos de gobierno, como así también permite adjetivar los mismos y participar en ellos. Quedando en evidencia que sin un libre ejercicio del derecho mencionado, no existiría una participación ciudadana plena y en consecuencia, no habría Democracia, tal como afirmara Guillermo Echeverría, en el artículo “El acceso a la información pública. El derecho y sus límites” (2.012).

No obstante, en reiteradas oportunidades el máximo tribunal de justicia argentino ha debido resolver al respecto, tal como sucede en el fallo del caso Savoia, Claudio Martín c/ Secretaría Legal y Técnica de la Nación, del año 2.019, donde la CSJN sentó jurisprudencia valiéndose además de una ley por aquel entonces recientemente sancionada, al determinar que en materia de acceso a la información pública, rige el principio de máxima divulgación y de amplia legitimación, siendo inadmisibles e inconstitucionales exigirle acreditar un interés legítimo o el patrocinio letrado a toda persona humana o jurídica, pública o privada, como obstáculo previo al ejercicio del derecho en cuestión.

Justifico la elección del fallo mencionado, en base a la riqueza e importancia del mismo, por múltiples razones, como ser, durante el transcurso del proceso fue

sancionada la Ley de Derecho de Acceso a la Información Pública, número 27.275, la cual fue recogida por la Corte al momento de fundamentar su decisión en los considerandos, reafirmado así los magistrados su criterio de que en materia de acceso a la información pública rige el principio de máxima divulgación y de legitimación amplia.

Teniendo como valor agregado que la información a la cual el actuante busca acceder está íntimamente ligada con un capítulo sensible de la historia de nuestro país, como lo es el último gobierno de facto (período comprendido entre los años 1.976 y 1.983), buscando ejercer un derecho reconocido no solo en nuestra carta magna, sino también por tratados internacionales incorporados a nuestra Constitución, y de esta forma, alcanzar mayor claridad sobre una época oscura de nuestro pasado.

Considero oportuno mencionar, que el máximo tribunal debió resolver aquí un problema de tipo axiológico, entendiendo que existe un conflicto/contradicción entre una regla/norma y un principio fundamental. Puntualmente, entre lo dispuesto por un decreto reglamentario del PEN (Decreto 1172/03) y un principio fundamental como lo es el derecho de acceso a la información pública, consagrado en nuestra Constitución Nacional, como así también en los tratados internacionales incorporados a ella (Art. 75 inciso 22). Siendo este el medio elemental para un efectivo ejercicio del rol ciudadano.

Por último, resulta relevante destacar la cuestión de la legitimación activa/pasiva sobre la cual también debió resolver la CSJN, dado que si bien resultaba claro que el sujeto pasivo estaba representado por el Estado Nacional (a través de la Secretaría Legal y Técnica de la Presidencia de la Nación), no existía el mismo consenso con respecto a la legitimación activa ya que, al ser rechazada en segunda instancia la acción de amparo interpuesta por Savoia, se puso en duda si el peticionante tenía la legitimación suficiente, según lo expresado en los fundamentos del fallo de dicha instancia, por no haber demostrado un interés concreto. Es decir que la Suprema Corte debió dar respuesta a un problema de relevancia, fallando a favor de la parte actora, por considerar que se había desestimado lo establecido en el artículo 4 de la ley 27.257, que establece que toda persona tiene acceso a la información pública, significando suficiente legitimación activa la mera condición de ciudadano de Savoia, permitiéndole así aspirar a lo peticionado.

II. Premisa fáctica e historia procesal y descripción de la decisión del Tribunal

El fallo que se analiza en el presente trabajo es el corolario de un proceso judicial que se inició el 16 de mayo del año 2.011, teniendo como punto de partida un pedido realizado por el periodista Claudio Martín Savoia a la Secretaría Legal y Técnica de la Presidencia de la Nación, donde en concordancia con preceptos legales que garantizan el acceso a la información pública, solicitó que se pusieran a su disposición copias de los decretos dictados por el Poder Ejecutivo Nacional durante el último gobierno de facto en nuestro país (entre los años 1.976 y 1.983). Ante lo cual, la mencionada Secretaría rechazó el pedido, argumentando que tales decretos son de carácter “secreto” y “reservado”, amparándose en el artículo 16, inc. a, del Anexo VII, del decreto 1172/03.

Frente a la respuesta negativa de la Secretaría Legal y Técnica, el ciudadano Savoia interpuso una acción de amparo, que en primera instancia obtuvo un resultado favorable. No obstante, la Sala I de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal falló a favor de un recurso de apelación interpuesto por el Estado Nacional, revocando así la sentencia de primera instancia y por ende, rechazando el amparo. En virtud de lo cual, la parte actora dedujo recurso extraordinario federal, que primeramente fue parcialmente concedido, por tratarse de la interpretación de normas de índole federal, y por último formalmente admitido por la Corte Suprema de Justicia de la Nación, al votar los miembros del Tribunal de la siguiente manera: Juan Carlos Maqueda, voto favorable; Ricardo Luis Lorenzetti, voto favorable; Horacio Rosatti, voto favorable; en tanto que los ministros Carlos Fernando Rosenkrantz y Elena Inés Highton de Nolasco se excusaron.

De esta manera, la CSJN dejó sin efecto la sentencia de segunda instancia, ordenando finalmente que se asegure la divulgación de los decretos no publicados al día de la fecha y, en caso de que el Gobierno rechace la solicitud de acceso, el mismo estará obligado a proporcionar una respuesta debidamente motivada en las normas vigentes, sujetas a control judicial, que justifiquen una restricción razonable al derecho de acceso a la información pública.

III. Análisis de la ratio decidendi

Primeramente la Suprema Corte tuvo en cuenta lo dispuesto en el decreto 2.103, publicado en el Boletín Oficial el 5 de noviembre de 2.012, el cual en su primer artículo deja sin efecto el carácter secreto o reservado de todo decreto y decisión administrativa emitida por el PEN con anterioridad a esa fecha, y que, en aquel entonces, el Tribunal comprobó que a pesar de que muchas de las normas solicitadas por Savoia ya habían sido publicadas, aún existían decretos clasificados como “secretos” y en consecuencia, fuera del acceso público.

Analizando el fallo, se aprecia además, que para la resolución de la controversia los magistrados han recogido las disposiciones de la (por aquel entonces) flamante Ley de Derecho de Acceso a la Información Pública, número 27.275, sancionada en el año 2.016, ya habiéndose iniciado la causa en litigio, sumando por otra parte también a sus consideraciones lo propicio de no desoír principios relativos al alcance del derecho de acceso a la información, reconocidos por normas nacionales e internacionales, como así también por jurisprudencia tanto de la CSJN, como de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, consagrados todos ellos en la Ley 27.275.

En el marco de lo ya expuesto, y en sintonía con lo previsto en el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el Tribunal sostuvo que toda restricción a este derecho debe fundarse en una ley en sentido formal, mientras que la carga de la prueba de legitimidad de dicha restricción corresponde al Estado, considerando ilegítima la contestación de la Secretaría Legal y Técnica de la Nación, al invocar parcamente el artículo 16, inciso a, del Anexo VII del decreto 1172/2003, a fines de justificar el supuesto carácter “secreto” y “reservado” de las normas, sin brindar una debida fundamentación.

Asimismo, el Tribunal reforzó su argumento al considerar que los fundamentos dados por la Sala I de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal no pueden ser mantenidos, pues resultan contrarios a la basta jurisprudencia sentada por la CSJN en la materia. Citando la Corte en este sentido, y sumando así aún mayor claridad a sus razones, el Fallo 335:2393, considerando 10; el Fallo 339:827, considerando 4; y el Fallo 337:256.

Por último, y antes de dar a conocer sus conclusiones, los magistrados se remitieron nuevamente a las disposiciones de la ley 27.275, entendiendo que la misma, consagra y reafirma el alcance amplio del derecho pretendido por Savoia, y que toda persona posee la facultad de solicitar y recibir información pública, sin que pueda exigírsele a cambio de ello patrocinio letrado o razones fundadas de su requerimiento.

A suma de lo manifestado hasta aquí, finalmente la Suprema Corte resolvió a favor del recurso extraordinario federal presentado por Claudio Martín Savoia, votando de manera positiva los ministros Juan Carlos Maqueda, Ricardo Luis Lorenzetti y Horacio Rosatti; mientras que Carlos Fernando Rosenkrantz y Elena Inés Highton de Nolasco se excusaron por motivos de decoro, amparándose en el artículo 30 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación.

IV. Análisis y toma de postura:

Descripción del análisis conceptual, antecedentes doctrinarios y jurisprudenciales

Lo primero a realizar con miras a la concreción de un análisis profundo del fallo es determinar el concepto nuclear, siendo este claramente el acceso a la información pública. Y una vez habiendo identificado el mismo, se debe centrar la atención en un principio que resulta fundamental para el concepto núcleo del presente trabajo, como lo es el principio de máxima divulgación.

Este principio establece como regla general que toda información es accesible, salvo mínimas excepciones que deben estar legalmente establecidas, tal cual lo afirmara el Dr. Diego García-Sayán Larrabure durante la Conferencia Internacional sobre el Derecho a la Información Pública, el 27 de febrero del año 2.008, al manifestar que "...La actuación discrecional y arbitraria de funcionarios públicos en la clasificación de la información como "secreta", "reservada" o "confidencial", genera inseguridad jurídica...".

Siendo además importante destacar que, con respecto al mencionado principio, existe basta y relevante jurisprudencia en el orden nacional, encontrando fallos de la CSJN tales como el del 4 de diciembre de 2.012, donde la CSJN entendió que el Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados (PAMI) debía

entregar a la Asociación Derechos Civiles la información solicitada relativa al presupuesto en concepto de publicidad oficial de ese organismo y a la inversión publicitaria de dicha institución correspondiente al año 2.009, sin la necesidad de acreditar un interés directo para su obtención o una afectación personal, en virtud de que ello permite a su vez que la información circule en la sociedad, dando así la oportunidad a conocerla, acceder a ella y valorarla; de igual manera, el 26 de marzo de 2.014, el Tribunal Superior nacional falló a favor del Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC), al ordenar al Ministerio de Desarrollo Social de la Nación que le brinde la información referida a datos de las transferencias realizadas al sector privado en concepto de “Ayuda social a las personas” y “Transferencias a Otras Instituciones Culturales y Sociales sin Fines de Lucro” otorgadas durante los años 2.006 y 2.007, argumentando entre otros aspectos, la necesidad de que prevalezca el principio de máxima divulgación de la información pública, y que la sola condición de integrante de la comunidad justifica la solicitud, asegurando así la publicidad de los actos de gobierno (principio de legitimación amplia); en tanto que el 10 de noviembre de 2.015, el máximo Tribunal argentino hizo lugar al pedido del ciudadano Rubén Héctor Giustiniani, ordenando a la empresa Y.P.F. S.A. la entrega de una copia íntegra del acuerdo de proyecto de inversión que esa sociedad había suscripto con Chevron Corporation, a fines de explotar en conjunto hidrocarburos no convencionales en la Provincia de Neuquén, expresando los magistrados en esa oportunidad que por encontrarse Y.P.F. bajo la jurisdicción del Poder Ejecutivo Nacional, como así también por desempeñar importantes actividades en las que se encuentra comprometido el interés público, la empresa no puede negar información, en el marco de los principios de una sociedad democrática. Mientras que en el orden internacional se pueden apreciar resoluciones no menos trascendentales referidas al principio aquí analizado, siendo un claro ejemplo de esto la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso “Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile”, del 19 de septiembre de 2.006, donde se ordenó al Estado chileno a brindar información relacionada a un proyecto de industrialización forestal a los señores Marcel Claude Reyes, Sebastián Cox Urrejola y Arturo Longton Guerrero, haciendo mención entre sus consideraciones que “en una sociedad democrática es indispensable que las autoridades estatales se rijan por el principio de máxima divulgación, el cual establece

la presunción de que toda información es accesible, sujeto a un sistema restringido de excepciones”.

Por otra parte, la reconocida y aceptada importancia con que goza el derecho de acceso a la información pública, tanto y en cuanto este se configura como rúbrica de un Estado democrático puede ser atribuida a que, como dice el Dr. Joan Ridao Martín, en su artículo “La transparencia y el derecho de acceso a la información pública en la ley catalana 19/2014 Reflexiones en torno a su alcance y al marco competencial en el que se inserta”, de la revista digital InDret (2.015):

La transparencia y el derecho de acceso a los datos y a la información de que disponen los poderes públicos se han revelado como instrumentos fundamentales no sólo para acercar estos a la ciudadanía sino también para abrirlos a la participación en los procesos de decisiones que les afectan.

Ahora bien, amén que en nuestro país ya existía el Decreto N° 1172/03, el cual regulaba el ejercicio del derecho de acceso a la información, y a sabiendas que el mismo constituyó un instrumento que generó gran e importante jurisprudencia en la materia, aún era necesaria una Ley específica, que significó por muchos años el faltante de una legislación ceñida a un derecho consagrado en nuestra Constitución Nacional, como así también en los tratados internacionales incorporados a ella (Art. 75 inciso 22). Deuda que fue saldada con la Ley de Acceso a la Información Pública N° 27.275, sancionada en el año 2.016 y que, conforme lo dispuesto por su artículo 38, entró en vigencia el día 29 de septiembre de 2017.

Postura del autor

Tras haber estudiado los antecedentes doctrinarios y jurisprudenciales antes mencionados, fijo postura al respecto, concordando plenamente con lo resuelto por la Corte Suprema de Justicia de la Nación, al haber ordenado que se asegure la divulgación de los decretos dictados por el Poder Ejecutivo Nacional durante el último gobierno de facto en nuestro país (entre los años 1.976 y 1.983), que no hayan sido publicados hasta ese momento, y en caso de que la solicitud sea rechazada, se debía brindar una justificación acorde a Derecho.

Asimismo, adhiero plenamente a la postura del Tribunal, cuando consideró que los fundamentos dados por la Sala I de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal resultan contrarios a la nutrida jurisprudencia sentada en la materia, alguna de la cual he detallado en el anterior apartado del presente trabajo. Reafirmando la noción que restringir el derecho de acceso a la información pública, significa restringir nada más ni nada menos que la mismísima Democracia. Ya que a mi leal entender, y en sintonía con lo manifestado por el Dr. Diego García-Sayán Larrabure, en la Conferencia Internacional sobre el Derecho a la Información Pública, en Atlanta, el 27 de febrero del año 2008: la negación del acceso a la información, el secreto y la reserva en el manejo de asuntos de interés público, han sido en la historia piezas esenciales del autoritarismo y la corrupción. Siendo concurrente esto con lo que sucedía en nuestro país, al momento en que se dictaron los decretos solicitados por el peticionante.

Por último, igualmente coincido y destaco la acertada decisión de los magistrados, al recoger para sus considerandos lo versado por la ley 27.275, ya que la misma en sus disposiciones consagra y reafirma el alcance amplio del derecho pretendido por Savoia, en virtud de que toda persona se encuentra facultada para solicitar y recibir información pública, sin que a cambio deba fundamentar su requerimiento o contar con patrocinio letrado.

V. Conclusión

Tras analizar los quince considerandos distribuidos en veintidós páginas de un fallo, se aprecia que el máximo tribunal de Justicia de nuestro país además de resolver la cuestión de fondo, logró conjugar para ello disposiciones de la Constitución Nacional, tratados internacionales incorporados a ella, como así también importante jurisprudencia en la materia.

Asimismo, vemos que a través de la sentencia de la CSJN del caso Savoia, Claudio Martín contra Secretaría Legal y Técnica de la Nación, ha sido reivindicado un derecho que le pertenece a toda persona humana o jurídica, reafirmando los magistrados su criterio de que en materia de acceso a la información pública rige el principio de

legitimación amplia, al igual que el de máxima divulgación, quedando evidenciado esto en múltiples pasajes del fallo, como así también en la doctrina y jurisprudencia invocada a lo largo de la presente nota a fallo, apreciando la regla general de que toda información es accesible, salvo excepciones que deben estar legalmente establecidas.

Al descomponer y examinar los antecedentes, el contexto y las partes del fallo se advierte como un proceso judicial que se inició el 16 de mayo del año 2.011 y finalizó el 7 de marzo de 2.019, ha dado como fruto no únicamente la resolución de la controversia motivante, sino además nueva e importante jurisprudencia, y por si fuera poco, deja como legado un fallo histórico, siendo este el primero en recoger las disposiciones de la ley 27.275, poniendo en escena una Ley por aquel entonces recientemente sancionada, que daba respuesta a una necesidad también histórica en el ordenamiento jurídico de nuestra Nación.

Por último, es inevitable para quien escribe estas líneas no repetir que el fallo aquí desmenuzado y analizado es tan rico en sus consecuencias, que carece de aristas que puedan ser depositarias de adjetivos que resten importancia a su resultado. ¿Por qué? Pues bien, para responder a este interrogante y, por contradictorio que pueda resultar, en busca de un final para el presente trabajo, volveré al inicio del mismo, donde he destacado al acceso a la información pública como un derecho no solo aceptado y reconocido unánimemente, sino también como un derecho fundamental en un sistema republicano de gobierno.

El fallo “Savoia, Claudio Martín c/ EN – Secretaría Legal y Técnica (dto. 1172/03) s/ amparo ley 16.986.”, reafirma enérgicamente la noción de que restringir el derecho de acceso a la información pública, es atacar y restringir nada más ni nada menos que la mismísima democracia, situación aberrante, carente de derechos y coincidente justamente con el contexto social de nuestro país, al momento en que se dictaron los decretos solicitados por Savoia, abriendo este fallo el telón al derecho de acceso a la información pública, que se erige una vez más y se presenta aquí como un rasgo distintivo de la democracia.

VI. Referencias

- Decreto N° 1172/2003:
<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=90763>

- Decreto N° 2103/2012:
<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do%3Bjsessionid=C681815931180FB0CDF788E3267C1DA8?id=204243>

- Decreto N° 4/2010:
<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/160000-164999/162573/norma.htm>

- Art. 14 de la Constitución Nacional:
<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/804/norma.htm>

- Art. 75, inc. 22 de la Constitución Nacional:
<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/804/norma.htm>

- Art. 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos:
<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/25000-29999/28152/norma.htm>

- Art. 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos:
<https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx>

- Art. 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos:
http://www.infoleg.gob.ar/?page_id=1003

- Ley N° 16.986:
<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=46871>
- Art. 1 de la Ley N° 25.520:
<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/70000-74999/70496/texact.htm>
- Art. 14, inc. 3, de la Ley N° 48: http://www.saij.gob.ar/doctrina/dacf000097-rodriguez_saiach-recurso_extraordinario_federal.htm
- Ley de Acceso a la Información Pública N° 27.275:
<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/265000-269999/265949/norma.htm>
- Fallo 335:2393:
<http://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/documentos/verDocumentoByIdLinksJSP.html?idDocumento=6974432&cache=1507221686775>
- Fallo 338:1258:
<https://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/documentos/verDocumentoByIdLinksJSP.html?idDocumento=7264503&cache=1534079974561>
- Fallo 339:827:
<http://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/documentos/verDocumentoByIdLinksJSP.html?idDocumento=7314852&cache=1506355625344>

- Fallo 337:256:
<http://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/documentos/verDocumentoByIdLinksJSP.html?idDocumento=7098041&cache=1506354911728>
- Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso “Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile”:
https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_151_esp.pdf
- Echeverría, G. (2.012). El acceso a la información pública. El derecho y sus límites. <http://www.saij.gob.ar/guillermo-echeverria-acceso-informacion-publica-derecho-sus-limites-dacf120209-2012-11-30/123456789-0abc-defg9020-21fcanirtcod?&o=18&f=Total%7CFecha/2012%5B20%2C1%5D%7CEstado%20de%20Vigencia%5B5%2C1%5D%7CTema%7COrganismo%5B5%2C1%5D%7CAutor%5B5%2C1%5D%7CJuridicci%F3n%5B5%2C1%5D%7CTribunal%5B5%2C1%5D%7CPublicaci%F3n%5B5%2C1%5D%7CColecci%F3n%20tem%E1tica%5B5%2C1%5D%7CTipo%20de%20Documento/Doctrina&t=244>
- García-Sayán Larrabure, D. (2.008). Conferencia Internacional sobre el Derecho a la Información Pública. https://www.iidh.ed.cr/derecho-informacion/media/1082/garcia_sayan_speech_sp.pdf
- Martín, J. R. (2.015). La transparència i el dret d'accés a la informació pública en la llei catalana 19/2014. reflexions entorn al seu abast i al marc competencial en què s'insereix. <https://indret.com/la-transparencia-i-el-dret-dacces-a-la-informacio-publica-en-la-llei-catalana-192014-reflexions-entorn-al-seu-abast-i-al-marc-competencial-en-que-sinsereix/>