



SEMINARIO FINAL DE ABOGACÍA

Título: El derecho al acceso a la información pública como Res publica.

Alumno: Claudio Gabriel Gonzalez Miño.

Carrera: Abogacía.

Tema elegido: Acceso a la información pública.

Fecha de Entrega: 14 de Noviembre de 2020

Módulo 4.

Entregable 4.

Tutor: Bustos, Carlos Isidro.

SUMARIO: I.- Introducción al análisis del fallo, II.- Relevancia del análisis e importancia del fallo, III.- Problema jurídico y aspectos procesales, IV. Premisa fáctica, V. Historia procesal, VI. Decisión del tribunal, VII. Ratio decidendi, VIII. Descripción del análisis conceptual, antecedentes doctrinarios y jurisprudenciales, IX. Postura del autor, X. Conclusión, XI. Bibliografía.

I. INTRODUCCION AL ANALISIS DEL FALLO

El tema seleccionado es el acceso a la información pública, el fallo a analizar es: “Savoia, Claudio Martin c/ EN- Secretaria Legal y Técnica (dto. 1172/03) s/ Amparo ley 16.986” de fecha 7 de marzo de 2019, en Buenos Aires, Argentina. Resuelto por la Corte Suprema de Justicia de la Nación integrada por: Dr. Lorenzetti, Ricardo L., Dr. Maqueda, Juan C. y Dr. Rosatti, Horacio.

En este trabajo se desarrollara el análisis del fallo anteriormente mencionado donde se pone el juego el derecho al acceso a la información pública, el cual se desprende del derecho de la libertad de expresión, en pos del interés particular. En dicho caso, se abordará la problemática jurídica generada a partir de que la Secretaria Legal y Técnica de la Nación no accedió a brindarle la información solicitada al Sr. Claudio Savoia, en contraposición de la doctrina, jurisprudencia y legislación.

Además, se expondrá la resolución de fallos de la misma temática que concluyen en similares ideas, entre ellos veremos la resolución de un caso internacional que sentó jurisprudencia. Como así también doctrinarios que abordaron la problemática años atrás y brindaron su experiencia, conocimientos y criterios uniformes.

II. RELEVANCIA DEL ANALISIS E IMPORTANCIA DEL FALLO

La relevancia del análisis de este fallo reside en la novedad de la sentencia, el grado del órgano que la emitió (C.S.J.N.), como así también, la temática que sirvió de objeto. Lo sentenciado por la C.S.J.N. constituye un real avance con respecto a la reivindicación del derecho al acceso a la información pública, promoviendo la participación ciudadana y la transparencia de la gestión pública.

La importancia de este fallo radica en la jurisprudencia asentada por la C.S.J.N. sobre la responsabilidad del estado en la publicidad de los actos de gobierno conforme la Ley 27.275. Además, ratifica que la legitimación para solicitar acceso a la

información bajo control del estado es amplia y corresponde a toda persona, sin necesidad de acreditar una afectación personal o un interés directo para su obtención.

III. PROBLEMA JURIDICO Y ASPECTOS PROCESALES.

El problema jurídico en este caso se encuentra en la negativa por parte de la Secretaria Legal y Técnica de la Nación de brindar acceso al periodista Claudio Savoia a ciertos decretos de los años 1976 a 1983 por ser clasificados como "reservados" y "secretos" fundándose en el artículo 16, inc. a, del Anexo VII, del decreto 1172/03, en cuanto preveía que el Poder Ejecutivo Nacional podía negarse a brindar la información requerida, por acto fundado, cuando se tratara de "información expresamente clasificada como reservada, especialmente la referida a seguridad, defensa o política exterior".

La Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal consideró que no alcanzaba con la alegación de un simple interés para legitimar al actor en los términos del art. 116 de la Constitución Nacional. También señaló que el Poder Ejecutivo Nacional había ejercido válidamente sus facultades para disponer que determinada información quedara excluida del acceso público irrestricto, en interés de la seguridad interior, la defensa nacional y las relaciones exteriores de la Nación con fundamento en el artículo 16 de la "Ley de Inteligencia Nacional" 25.520 y su decreto reglamentario; así como en el artículo 16 del "Reglamento General del Acceso a la Información Pública para el Poder Ejecutivo Nacional", aprobado por el decreto 1172/03.

El tribunal de primera instancia había agregado que las normas vigentes dejan sin efecto el carácter secreto de la información solicitada, ya que el decreto 4/2010 dispuso relevar de la clasificación de seguridad "a toda aquella. información y documentación vinculada con el accionar de las fuerzas armadas durante los años 1976 y 1983, así como a toda otra información o documentación, producida en otro período, relacionada con ese accionar"

Por otro lado el actor alega que la sentencia de Cámara desconoció el principio republicano de publicidad de los actos de gobierno reconocido en el artículo 1° de la Constitución Nacional, así como su derecho de acceso a la información consagrado en el artículo 14 de dicha Ley Suprema y en los artículos 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y

19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, todos ellos incorporados a nuestra Carta Magna en los términos establecidos por el artículo 75, inciso 22. A su vez el conflicto legal se hizo más notorio con la aprobación de la ley 27.275 durante el transcurso del juicio que estamos analizando.

IV. PREMISA FACTICA:

El periodista Claudio Martín Savoia, en fecha el 16 de mayo de 2011, efectuó un pedido de acceso a la información pública a la Secretaría Legal y Técnica de la Presidencia de la Nación, en el cual solicitó que se le entreguen copias de los Decretos firmados por los presidentes de facto, entre los años 1976 y 1983.

Esta solicitud fue rechazada, por dicha Secretaría por considerar que, los decretos en cuestión no eran de acceso público, en virtud de haber sido clasificados con carácter de “secretos y reservados”.

La negativa fue justificada en el artículo 16 inc. a, del Anexo VII, del decreto N° 1172 del año 2003, en cuanto preveía que el Poder Ejecutivo Nacional podía negarse a brindar la información requerida, por acto fundado, cuando se tratara de “información expresamente clasificada como reservada, especialmente la referida a seguridad, defensa o política exterior”

V. HISTORIA PROCESAL:

Consecuentemente y para dar inicio al proceso judicial, Savoia interpuso acción de amparo conforme el Art. 43 de la Constitución Nacional y de la Ley 16.986 contra el Estado Nacional y la Secretaría Legal y Técnica, a efectos de que se le otorgue el acceso a la información requerida.

La jueza de primera instancia, dio lugar al amparo y condenó al Estado Nacional - Secretaría Legal y Técnica, a exhibir a la actora los decretos solicitados.

Ante dicha resolución, el Estado Nacional apeló ante la Sala I de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, haciendo lugar esta última al recurso de apelación interpuesto y rechazando el amparo de la parte actora.

Contra el fallo de la Cámara, Savoia interpuso recurso extraordinario federal ante la Corte, el cual resulta formalmente admisible en los términos del artículo 14, inciso 3°,

de la ley 48; ya que encuentra en juego la interpretación de normas de naturaleza federal, y la decisión adoptada ha sido contraria a la pretensión de la recurrente que se fundó en ellas (artículos 1º, 14 y 75, inciso 22, de la Constitución Nacional).

VI. DECISIÓN DEL TRIBUNAL:

Los magistrados integrantes de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, Juan Carlos Maqueda, Ricardo Lorenzetti y Horacio Rosatti han resuelto declarar admisible el recurso extraordinario federal, dar lugar al amparo y dejar sin efecto la sentencia apelada.

Dicho Tribunal dictamina que se devuelvan las actuaciones a Cámara para que determine el alcance del mandato judicial, culmine el pronunciamiento y además, establezca las condiciones en caso de ser rechazada la solicitud de acceso a la información pública por el Estado Nacional y proporcione los fundamentos que justifiquen dicho rechazo.

VII. RATIO DECIDENDI:

La Corte resolvió el litigio basándose en la Ley de Derecho de Acceso a la Información Pública que fue sancionada mientras transcurría la causa, sosteniendo que es conocida la jurisprudencia del Tribunal respecto a que, si en el transcurso del proceso se han dictado nuevas normas vinculadas al objeto del litigio, estas serán aplicadas.

Además, determino que la conducta del Estado Nacional había sido ilegítima en virtud de que no existió una contestación fundada y razonable que justifique las razones que llevaron a rechazar el pedido de acceso a la información petitionado por el actor. Simplemente, fundó su respuesta negativa basándose en el carácter de secreto y reservado de los decretos sin aportar precisiones al respecto y sin mencionar qué norma jurídica daba sustento suficiente al Estado Nacional para clasificarlos de esa manera.

VIII. DESCRIPCION DEL ANALISIS CONCEPTUAL, ANTECEDENTES DOCTRINARIOS Y JURISPRUDENCIALES

El primer paso antes de desarrollar este punto, es dejar en claro el concepto de información pública, el cual se encuentra determinado en la Ley 27.275 Art. 3 de 2016, a saber: A los fines de la presente ley se entiende por:

a) 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;

b) Documento: todo registro que haya sido generado, que sea controlado o que sea custodiado por los sujetos obligados enumerados en el artículo 7° de la presente ley, independientemente de su forma, soporte, origen, fecha de creación o carácter oficial.

El derecho a la libertad de expresión fue tomando cada vez más una posición preponderante en su consideración y evolucionando en las sociedades modernas. A su vez se volvió más complejo y fueron desprendiéndose otros derechos relacionados como el derecho de acceso a la información, y más específicamente, el derecho de acceso a la información pública.

Lo planteado por (Díaz Cafferata, 2009):

El derecho de acceso a la información pública es la facultad que tiene todo ciudadano, como consecuencia del sistema republicano de gobierno, de acceder a todo tipo de informaciones en poder tanto de entidades públicas como de personas privadas que ejerzan funciones públicas o reciban fondos del Estado, con la consecuente obligación estatal de instrumentar un sistema administrativo que facilite a cualquiera la identificación y acceso a la información solicitada. (P. 153-154)

En concordancia con Martínez Paz (2004) “El derecho de acceso a la información pública es un derecho subjetivo; esto es, una facultad de las personas que pueden hacer valer jurídicamente frente a terceros” (P. 301) que permite ver que la importancia de la transparencia y máxima divulgación de los actos de gobierno, los cuales encuentran su fundamento en la forma republicana adoptada por la nación argentina y establecido en el Art. 1 de nuestra Carta Magna: “La Nación Argentina adopta para su gobierno la forma representativa republicana federal, según la establece la presente Constitución.”

El derecho que tienen todos los ciudadanos al acceso a la información pública es amplio en cuanto a la legitimación activa como lo establece el Art. 4 de la Ley 27.275 “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.”

El Gobierno a través de la Ley 27.275 debe atender los pedidos en los que se solicite información, pudiendo oponerse solo si justifica detalladamente los motivos que podrían dañar al Estado en materia de defensa nacional, seguridad interior o política exterior como así también aquellos relacionados a un conflicto bélico internacional.

El Departamento para la Gestión Pública Efectiva de la Organización de Estados Americanos (OEA) comparte la idea “...no es concebible un Estado en el que existan “secretos” o informaciones privilegiadas porque esto significaría que se actúa en función de algún “interés particular” desnaturalizando la propia concepción de la democracia.” (D.G.P.E, 2013, P. 4)

Adentrados en los años más cercanos a la actualidad (Basterra, 2017): “El régimen de excepciones debe ser interpretado de manera restrictiva y toda duda debe resolverse a favor de la transparencia y el acceso.” (P. 21).

En su ensayo, Díaz Cafferata (2009) cita a (Rodríguez Villafañe, 2003):

El derecho de acceso a la información pública tiene un doble enfoque. Por un lado, existe el derecho de cualquier ciudadano a acceder a la información pública que quiera conocer. Por otro lado, existe el deber del Estado de dar a conocer a la ciudadanía sus decisiones de manera completa, en función de la lógica democrática republicana a la que hemos aludido. (P.127)

En nuestra Constitución Nacional, en la reforma de 1994 se encuentran reconocidos instrumentos internacionales dotados de jerarquía constitucional en el Art. 75 inc. 22. Entre estos tratados se encuentra la Declaración Universal de Derechos Humanos, la Declaración Humana de Derechos y Deberes del Hombre, Convención Americana sobre Derechos Humanos, en los cuales se invoca el derecho al acceso a la información pública.

En la decisión de los jueces del fallo analizado se recurre al caso internacional “Reyes, Claude y otros c/Chile” donde el órgano estatal se negó a brindar la información requerida a los demandantes. La Corte Interamericana de Derechos Humanos en el parr. 122 del fallo se expidió determinando que dicha autoridad estatal administrativa encargada de atender la solicitud no adoptó una decisión escrita debidamente fundada sino que fue arbitraria incumpliendo con la garantía. Párrafo 122:

En el presente caso la autoridad estatal administrativa encargada de resolver la solicitud de información no adoptó una decisión escrita debidamente fundamentada, que pudiera permitir conocer cuáles fueron los motivos y normas en que se basó para no entregar parte de la información en el caso concreto y determinar si tal restricción era compatible con los parámetros dispuestos en la Convención, con lo cual dicha decisión fue arbitraria y no cumplió con la garantía de encontrarse debidamente fundamentada protegida en el artículo 8.1 de la Convención.

En el fallo “Giustiniani, Rubén Héctor c. Y.P.F. S.A. s/ amparo por mora”, el cual la Corte Suprema de Justicia de la Nación dice que: “los sujetos obligados solo pueden rechazar un requerimiento si exponen, describen y demuestran de manera detallada los elementos y las razones por las cuales su entrega resulta susceptible de ocasionar un daño al fin legítimamente protegido”.

El antecedente de la C.S.J.N. “Garrido, Carlos Manuel c/EN - AFIP sobre amparo ley 16.986” analiza la cuestión del acceso a la información pública solicitada por funcionarios públicos, ratificando el carácter de amplitud de legitimidad activa aplicado.

En “C.I.P.P.E.C. c/ E.N. Ministerio de Desarrollo Social Dto. 1172/03 s/ Amparo Ley 16.986” la Corte consideró que la legitimación para presentar solicitudes de acceso a la información pública resulta suficiente con la sola condición de integrante de la comunidad para justificar la solicitud.

El caso “Asociación de Derechos Civiles c/ Pami s/ amparo Ley 16.986” no es la excepción a la posición tomada por la Corte en los fallos anteriormente mencionados.

IX. POSTURA DEL AUTOR

En concordancia con lo resuelto por la CSJN en el fallo analizado, ‘‘Savoia, Claudio Martin c/ EN- Secretaria Legal y Técnica (dto. 1172/03) s/ Amparo ley 16.986’’ brindo mi opinión fundándola en el alineamiento de lo expedido por los tribunales internacionales así como lo contenido en la Convención Americana de Derechos Humanos, la ley 27.275, en cuanto a los parámetros a seguir ante el manejo de la información pública por parte del estado o autoridades administrativas emanadas del mismo.

Ante la diversidad de puntos de enfoque, luego de analizar el caso seleccionado y los antecedentes doctrinarios y jurisprudenciales, reconozco tres aspectos que nacen del derecho al acceso a la información pública.

I - Por un lado la parte subjetiva, es decir:

A) El estado junto con las instituciones que dependen del mismo ya sea de esfera estatal o pública tanto como los privados cuyos fondos provienen del Estado. Los mismos se encuentran obligados a brindar publicidad de los actos de gobierno y facilitar el acceso a dicha información de carácter público.

B) El Ciudadano que por el solo hecho de serlo tiene derecho a acceder a la información que surja del Estado y cualquier ente que de él dependa.

Me refiero a la legitimación activa amplia para solicitar y tener acceso a documentos públicos, que tienen todos los ciudadanos porque así lo entendió la doctrina y la jurisprudencia allegada al caso, opinión que comparto por completo.

Aquí se presenta uno de los problemas jurídicos en el fallo analizado, en su decisión La Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal consideró que no alcanzaba alegando un simple interés para legitimar al actor, el periodista Claudio Savoia. La doctrina, la jurisprudencia y posteriormente la legislación, se inclinan en su totalidad por la amplitud de la legitimación para solicitar información, es decir que todo ciudadano puede solicitarla.

II - Parte objetiva:

Es menester hablar también de las excepciones a las que puede recurrir el Estado para negarse a brindar acceso a documentos públicos. El derecho de acceso a la información se rige por el principio de máxima divulgación, el cual establece la presunción de que toda información es accesible, adaptado a un sistema restringido de excepciones

Este aspecto trata sobre la naturaleza de la información a la que se quiere acceder y las excepciones que existen para que el Estado no atienda los pedidos, las cuales son muy limitadas, ya que la negativa debería estar debidamente fundada señalando el daño que se busca evitar al bien jurídico protegido.

Dentro de las excepciones encontramos aquellas referidas a la información expresamente clasificada como reservada, especialmente la pertinente a la seguridad, defensa o política exterior, términos que deben ser implementados con suma precisión.

Se visualiza de esta manera otro de los problemas jurídicos que surgen del fallo en estudio, hago mención de la falta de un criterio más profundo de fundamentación de la negativa por parte de la Secretaria Legal y Técnica ante la solicitud del periodista Claudio Savoia, en total concordancia con los magistrados de la Corte opino que no bastó la excusa interpuesta en virtud de ser un argumento escaso de explicaciones en cuanto al bien que se intentaba proteger, es decir, ¿Qué intereses se intentaban proteger? dejando así una puerta abierta a que suceda lo mismo en futuras consultas de índole pública. Afortunadamente este fallo siguió la línea de pensamiento que venía desarrollando la doctrina y jurisprudencia expuestas en el punto XIII de este trabajo.

III- El tercer aspecto pero no menos importante es:

El Estado adopta la forma republicana de gobierno lo que conlleva transparencia y publicidad en todos sus actos para con sus ciudadanos. Un gobierno abierto y participativo no puede privar a sus ciudadanos del conocimiento de sus actos de gobierno así como los de instituciones que emanen de él.

En este sentido me permito expresar que la información pública en manos del Estado es un patrimonio del ciudadano, que todos gozamos de su libre acceso ya que de lo contrario se pondría en juego el alcance de la participación ciudadana en el Estado, también nos permite como miembros de la comunidad evaluar el modo en que los funcionarios se desempeñan en sus puestos, la gestión estatal, el destino que le otorgan

al capital público, la incidencia de sus decisiones en la sociedad, logrando transparencia en las esferas gubernamentales.

X. CONCLUSION

A modo de conclusión, respondiendo las problemáticas del punto III:

Todos los ciudadanos somos legitimados para solicitar información pública, sin que medie ningún obstáculo, y las excepciones son de carácter restrictivo, siguiendo el pensamiento doctrinario y jurisprudencial descrito anteriormente en este trabajo, teniendo en cuenta a su vez la nueva Ley N° 27.275.

Para concluir a fin de reivindicar el título de este trabajo, no es aleatorio sino que alineado con mi pensamiento, el libre acceso a la información pública es, en efecto; una cosa pública, una cosa de todos, una res pública.

XI. BIBLIOGRAFIA:

Doctrinarios:

- Santiago Díaz Cafferata, (2009). Lecciones y Ensayos, nro. 86 “El derecho de acceso a la información pública: situación actual y propuestas para una ley”, ps. 151-185.
- Martinez Paz, Fernando, (2004). “Introducción al derecho”, Depalma, B.s. A.s. P. 301
- Basterra, Marcela, (2017). “La ley 27.275 de acceso a la información pública. Una deuda saldada”. P. 21
- El Departamento para la Gestión Pública Efectiva (D.G.P.E) de la Organización de Estados Americanos (O.E.A), (2013) “El Acceso a la Información Pública, un Derecho para ejercer otros Derechos”, Sin autores, P. 4
- Rodríguez Villafañe, Miguel J., (2003) “El acceso a la información pública en Argentina”, Derecho Comparado de la Información, nro. 2, P. 127.

Jurisprudencia:

- CIDH “Marcel Claude Reyes y otros vs Chile” (2006)
- C.S.J.N. Giustiniani, Rubén Héctor c/ Y.P.F. S.A. s/ amparo por mora. (2015).

- C.S.J.N. Garrido, Carlos Manuel c/EN - AFIP sobre amparo ley 16.986. (2016).
- C.S.J.N. C.I.P.P.E.C. c/ E.N. Ministerio de Desarrollo Social Dto. 1172/03 s/ Amparo Ley 16.986. (2014)
- C.S.J.N. Asociación de Derechos Civiles c/ P.A.M.I. s/ amparo Ley 16.986. (2012)

Legislación:

- Artículo N° 1 de la Constitución Nacional Argentina.
- Ley N° 27.275 “Derecho de acceso a la información pública”.
- Artículo N° 75 inciso 22 de la Constitución Nacional Argentina.
- Ley N° 16.986 Amparo.
- Ley N° 24.430. (1994). Constitución de la Nación Argentina. Honorable Congreso de la Nación Argentina.
- Ley N° 23.054. (1984). Convención Interamericana sobre Derechos Humanos. Honorable Congreso de la Nación Argentina.
- Decreto 1172/03. (2003). Acceso a la información pública. Poder Ejecutivo Nacional.