



**“El Derecho de acceso a la información pública:
cimiento del Estado de Derecho.”**

Carrera: Abogacía

Nombre del alumno: Daniel Yakké Araque Santilli

Legajo: VABG71538

DNI: 34.334.980

Fecha de entrega: 05 de julio de 2020

Tutora: María Belén Gulli

Año 2020

Tema: Derecho al Acceso de la Información Pública.

Autos: "Savoia, Claudio Martín c/ EN - Secretaría Legal y Técnica (dto. 1172/03) s/ amparo ley 16.986".

Tribunal: Corte Suprema de Justicia de la Nación.

Fecha de la sentencia: 7 de marzo de 2019.

Sumario: *I. Introducción. - II. Hechos e historia procesal - III. Ratio decidendi - IV. Análisis conceptual, antecedentes doctrinarios y jurisprudenciales – V. Postura del autor - VI. Bibliografía.*

I. Introducción.

Bobbio (2013) aseveró que la democracia ideal es el gobierno de un poder visible, cuyos actos se realizan ante el público y bajo la supervisión de la opinión pública. Por ello, afirmó que la opacidad del poder es la negación de la democracia. En este contexto el acceso a la información pública -con orígenes en nuestra Carta Magna y regulado específicamente en nuestro ordenamiento jurídico en la ley N° 27.275-, es una de las muchas formas que un Estado democrático les reconoce a los ciudadanos “de vigilar a los vigilantes”. En este sentido, la información “empodera”, ya que no solo adquirimos conocimientos, sino que también podemos formarnos una opinión, tomar decisiones genuinas, y así, ejercer con mayor responsabilidad nuestros deberes cívicos y sociales.

“La importancia de la información fue definida de manera contundente por el recordado Carlos S. Fayt (2005), al sostener que, aquella le permite al administrado organizar su vida y sus conductas y mantener relaciones de convivencia con los demás ciudadanos”. (Fayt citado por Fuentes&Cenicacelaya, 2019, p 3)

Así pues, el derecho de acceso a la información pública se erige en una herramienta que facilita la participación activa e informada sobre el diseño de políticas, planes y medidas públicas que afectan directamente a la población. Sin la posibilidad de recibir información -la cual se encuentra en poder del Estado-, los beneficios políticos que se derivan de un clima de libre expresión no pueden realizarse plenamente. (NINO, 2008)

Dicho cuanto antecede, en el fallo elegido, la C.S.J.N resolvió un recurso de amparo en el cual un periodista le solicitó al Poder ejecutivo Nacional la publicación de todos los decretos firmados por el gobierno de facto en el período comprendido entre el 24 de marzo de 1976 y el 10 de diciembre de 1983. Dicha solicitud le fue denegada al solicitante por el Poder Ejecutivo Nacional basándose en que la información requerida se encontraba

clasificada como secreta y reservada, lo que generó -entre otras cosas-, una antinomia axiológica entre principios o reglas inferiores del sistema y principios constitucionales. Ello, a raíz de la brega existente entre los principios constitucionales de legalidad, de seguridad nacional, de máxima divulgación, de publicidad y transparencia de la gestión pública, los cuales se encontraron en pugna con el derecho de acceso a la información pública.

Ahora bien, la relevancia del estudio del fallo en cuestión radica en que el mismo actúa, a mi entender, como *leading case*, ya que a raíz de este caso en particular nuestra Corte Suprema de Justicia sienta precedente y desarrolla los lineamientos necesarios para la interpretación y aplicación de los principios antes mencionados y su posterior aplicación en los casos del derecho al acceso a la información pública.

II.- Hechos e Historia Procesal.

Con el objeto de brindarle al lector de la presente “nota al fallo” un panorama general de los hechos que dieron lugar al presente caso, como así también, la historia del mismo, en este punto describiré la génesis del litigio y su “trazabilidad procesal”.

Así pues, Claudio Savoia, en su calidad de periodista, en el año 2011 presentó una acción de amparo en los términos del art. 43 de la Constitución Nacional contra la Secretaría Legal y Técnica de Presidencia de la Nación, ello a fin de que se le haga entrega de copias de distintos decretos emitidos por el Poder Ejecutivo entre los años 1976 y 1983, de conformidad con el anexo VII del decreto 1172/03 que establecía las reglas y principios del acceso a la información pública para el Poder Ejecutivo Nacional. Cabe destacar que los textos solicitados son de la época en que el poder lo ostentaba el gobierno de facto autodenominado como “Proceso de Reorganización Nacional”.

En este contexto, la referida Secretaría rechazó la solicitud argumentando que los decretos en cuestión no eran de acceso público dado su carácter “secreto” y “reservado”, por lo que resultaba de aplicación el art. 16 inc. a) de la norma mencionado precedentemente, destacando que no existía normativa genérica alguna que habilite su publicidad.

Ahora bien, ante esas circunstancias -y como ya se adelantó-, el Sr. Claudio Savoia decidió recurrir a la justicia por vía de la acción de amparo para que se dirima el conflicto. Para ello cimentó su pedido en los artículos 1º y 14 de la Constitución Nacional, el art. 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el art. 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el art. 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

En este sentido, la magistrada de primera instancia, de conformidad con los argumentos expuestos por la Fiscalía Federal, hizo lugar a la acción de amparo y ordenó que se le exhiban a la parte actora los decretos que no se encuentren dentro de las excepciones previstas en el art. 2 y 3 del decreto presidencial n° 4/10.

En oportunidad de emitir dictamen, el titular de la *vindicta pública* opinó que, en materia de acceso a la información pública, la regla es el deber de los organismos estatales de informar a la ciudadanía cuanto les sea razonablemente requerido, a menos que por vía legislativa se establezca una excepción, la cual debe ser valorada con carácter restrictivo. Asimismo, precisó que no es menester gozar de una situación jurídica calificada -como ser un derecho subjetivo o un interés legítimo-, a fin de solicitar acceso a la información pública, ello dado al criterio de legitimación amplia receptado por el decreto 1172/03.

En suma, y a la luz del decreto presidencial n° 4/10, el cual dispuso relevar de la clasificación de seguridad a toda aquella información vinculada con el accionar de las Fuerzas Armadas durante el período comprendido entre 1976 y 1983, entendió que correspondía hacer lugar al pedido incoado por Savoia.

La parte demandada, disconforme con la sentencia de primera instancia, puso en crisis la misma interponiendo un recurso de apelación, el cual fue concedido. En virtud de los principios de preclusión y congruencia procesal, se le dio intervención a la Sala I de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, quien mediante la sentencia del 4 de septiembre de 2012 revocó la sentencia de primera instancia y, consecuentemente, rechazó la acción de amparo.

Ello, en lo medular, con fundamento en la falta de legitimación del peticionario para demandar por no haber demostrado un interés suficiente y concreto diferenciado del que cualquier ciudadano puede tener; y, en cuanto al fondo del asunto, en el ejercicio válido de las facultades del Poder Ejecutivo para disponer fundadamente que cierta información quedara excluida del acceso público irrestricto en interés de la seguridad interior, defensa nacional y las relaciones exteriores, a la luz del art. 16 de la ley 25.520 y el art. 16 del reglamento general de acceso a la información pública.

Contra el fallo de Cámara, el actor presentó un recurso extraordinario ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación, el cual fue parcialmente concedido por hallarse en juego la interpretación de normas federales.

Así pues, el máximo órgano jurisdiccional del país comprobó que la mayoría de las normas fueron publicadas como consecuencia del dictado del decreto presidencial n° 2103/12, pero aún restaban otros que no habían sido revelados y que permanecían clasificados

como “secretos”.

En ese norte, y a la luz de la ley nro. 27.275, resolvió en fecha 7 de marzo de 2019 en forma unánime declarar admisible el recurso extraordinario presentado por el actor, dejar sin efecto la sentencia de la Cámara y devolver las actuaciones a esta última para que complete el pronunciamiento, contemplando las condiciones que deberá observar el Estado en caso de que la solicitud sea rechazada y otorgue una respuesta motivada en la normativa vigente que justifique la restricción al derecho de acceso a la información pública (Savoia c/ EN- Secretaría Legal y Técnica (dto. 1172/03) s/ amparo Ley 16.986, 2019).

Por último, sostuvo que la respuesta fundada que las autoridades estatales deberán proporcionar para justificar el rechazo al pedido realizado por Savoia, estará sujeta al control judicial, ello a fin de verificar si la restricción al derecho resulta razonable en los términos de las normas vigentes.

III. Ratio decidendi.

Aquí expondré cuales fueron los argumentos principales que utilizó la Corte Suprema de Justicia de la Nación para fundamentar la resolución a la que llegaron en el presente litigio.

Así pues, el máximo órgano jurisdiccional del país hizo lugar al pedido de acción de amparo esgrimido por el actor y consideró – *a contrario sensu* de lo proclamado por la Cámara de Apelaciones- que este era el medio más idóneo para realizar el reclamo en cuestión.

El tribunal determinó que la decisión del Poder Ejecutivo Nacional de negarle el acceso a los decretos reservados que fueron solicitados por Savoia fue ilegítima, ya que la Secretaría Legal y Técnica solo se limitó a invocar genéricamente la clasificación secreta de los textos requeridos sin exponer argumentos de peso que validen el criterio adoptado.

Véase que, según se desprende del voto de los magistrados, no se aportaron precisiones ni se determinó qué norma jurídica era la que otorgaba al Poder Ejecutivo Nacional la facultad de realizar esa clasificación.

En ese sentido, estableció que las limitaciones al derecho de acceso a la información pública deben estar clara y formalmente fijadas por una ley. Es decir que la norma haya sido sancionada según las reglas fijadas por la Constitución Nacional, y que tales restricciones deben responder a un interés público imperativo y -en ese contexto- deben ser necesarias en una sociedad democrática.

Asimismo, se alegó que el inciso a) del art. 16 anexo VII del Decreto 1172/03, invocado por la Secretaría de Legal y Técnica, fue dictado luego de que los decretos habían sido clasificados de esa forma y que el mismo no era aplicable al caso por no tratarse de una ley en sentido formal.

En relación a esto, cabe destacar, que la Corte Suprema de Justicia de la Nación en ocasiones anteriores sostuvo que en caso de que se dicten nuevas normas vinculadas al objeto del litigio durante un proceso judicial, la resolución debe atender a tales modificaciones, ya que se trataría de circunstancias sobrevinientes, de las cuales no se puede prescindir.

En concordancia con este criterio, y basándose en sus antecedentes jurisprudenciales, decidió pronunciarse según lo previsto en la ley de acceso a la información pública (Ley N° 27.275), cuya entrada en vigencia fue en 2017, luego de ya iniciada la controversia.

Así pues, sostuvo que para poder restringir el acceso a la información requerida resulta necesario brindar argumentos de peso (deber de motivación cualificado) y determinar en qué medida se aplica al caso en cuestión. En este sentido, el máximo Tribunal de Alzada -con base en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos-, entendió que las restricciones a este derecho deben estar previa y claramente fijadas por una ley en sentido formal y responder a objetivos permitidos por la Convención Americana.

Por otro lado, manifestó que, al estar la carga probatoria y argumentativa de la legitimidad de la restricción a cargo del Estado, el acto de denegación de la solicitud de información exige un mayor esfuerzo en su motivación de forma tal que se permita conocer cuáles son los motivos y normas en que se basa la administración para no entregar la información en el caso concreto.

En este sentido, el Tribunal en el desarrollo de los “considerando” rescató a modo de precedente el siguiente fragmento:

Convalidar, sin más, una respuesta de esa vaguedad significaría dejar librada la garantía del acceso a la información al arbitrio discrecional del obligado y reduciría la actividad del magistrado a conformar, sin ninguna posibilidad de revisión, el obrar lesivo que es llamado a reparar. (Giustiniani, Rubén Héctor c/ YPF SA s/ amparo por mora, 2015).

Por último, la Corte cuestionó el proceder del Poder Ejecutivo Nacional en cuanto que, aún después de la sanción del decreto 2103/2012, a la fecha de la sentencia en 2019, aún existen decretos que no han sido publicados, ello sin un fundamento acorde que justifique el rechazo del pedido del actor.

En síntesis, el máximo órgano jurisdiccional del país reafirmó la plenitud informativa, la legitimación amplia, el principio de legalidad y el deber de motivación

cualificado.

IV. Análisis conceptual, antecedentes doctrinarios y jurisprudenciales.

En este punto, y a fin de permitir la autosuficiencia de la presente nota al fallo, es importante recordar que la sanción de la Ley 27.275 de derecho de acceso a la información pública, se formuló bajo los principios constitucionales relacionados a la presunción de publicidad, transparencia, máxima divulgación, alcance limitado de las excepciones, *in dubio pro petitor* y buena fe.

Asimismo, definió tanto el alcance como también las limitadas excepciones, las cuales están principalmente direccionadas a la legitimación del interesado que solicita el acceso, a los principios de legalidad y de seguridad nacional.

Esta normativa tiene como objetivo garantizar el efectivo ejercicio del derecho de acceso a la información pública, incentivar la participación ciudadana y promover la transparencia de la gestión pública. Como señala Gelli (2016), su sanción fue considerada como un importante avance respecto del control de la gestión estatal y el resguardo de los derechos de las personas, propiciando con ella la transparencia de los actos de gobierno.

En este contexto, la ley mencionada estableció que toda persona cuenta con legitimación activa para solicitar información, sin necesidad de demostrar un motivo o causa para exigirla. A su vez, dejó establecido que el acceso a la información pública sólo puede ser limitado cuando concurra alguna de las excepciones previstas en ella, y siempre de acuerdo con las necesidades de una sociedad democrática y republicana, proporcionales al interés que las justifican. Cabe recordar que, anteriormente en Argentina sólo existían decretos que regulaban el acceso a la información dentro del ámbito del Poder Ejecutivo Nacional, pero no existía una ley a nivel nacional que regule tan importante derecho amparado constitucionalmente.

Ahora bien, -en este fallo en particular-, este derecho entró en crisis puesto que se presentó una colisión de principios. Por un lado, los principios de máxima divulgación, -pilar de la ley de acceso a la información y cimiento de la publicidad y transparencia de la gestión pública-, y por el otro los principios de legalidad y reserva que dan origen al resguardo constitucional de los secretos de estado y el concepto de seguridad nacional.

Pues bien, esta antinomia axiológica entre principios o reglas inferiores del sistema y principios constitucionales son el eje del problema de indeterminación jurídica aquí identificado.

En relación a estos, con el objeto de darle un marco doctrinario, es importante recordar que en palabras de Guastini:

Un principio es una norma “fundamental”, esto es, una norma que: a) En primer lugar, caracteriza el sistema jurídico del cual trata (o de uno de sus

sectores), en el sentido que constituye un elemento esencial para la identificación de la fisonomía del sistema; b) En segundo lugar, da fundamento axiológico (otorga justificación ético política) a una pluralidad de otras normas del sistema; c) En tercer lugar, no exige a su vez algún fundamento, alguna justificación ético política, porque es concebida, en la cultura jurídica existente, como una norma evidentemente “justa” o “correcta”. (GUASTINI, 2007, p 634)

El autor continúa señalando que:

Cualquier ley que imponga una obligación a los ciudadanos, con la finalidad de concretizar uno u otro principio constitucional, se convierte en una limitación de algún derecho constitucional de los ciudadanos mismos y, por tanto, entra en conflicto con algún (otro) principio constitucional. (GUASTINI, 2007, p 636)

Pues bien, dicho cuanto antecede, cabe destacar que la explicación precedente tiene como objetivo darle un marco general de referencia al tema, pero que no toda antinomia debe ser siempre entre principios constitucionales.

Véase, en este fallo en particular -y como ya se manifestó anteriormente- que el objeto de análisis está dado por la pugna existente entre las reglas inferiores y los principios constitucionales.

En este sentido, Alexy sostiene que la distinción entre principios y reglas:

Constituye la base de la fundamentación iusfundamental y es una clave para la solución de problemas centrales de la dogmática de los derechos fundamentales. Sin ella, no puede existir una teoría adecuada de los límites, ni una teoría satisfactoria de la colisión y tampoco una teoría suficiente acerca del papel que juegan los derechos fundamentales en el sistema jurídico. (ALEXY, 1993, p 81).

Asimismo, dentro de las normas iusfundamentales es posible distinguir entre normas que son principios y normas que son reglas. Unas no excluyen a las otras. Las preguntas acerca de qué es un principio y qué es una regla sólo pueden ser respondidas cabalmente una vez que uno y otra han sido distinguidos. (DWORKIN, 1989)

Dicha disputa se resuelve con la ponderación que realizan los magistrados, la cual consiste en establecer una jerarquía axiológica móvil entre dos principios, o una regla y un principio en conflicto -basándose en la premisa fáctica, los elementos objetivos y subjetivos obrantes en autos y utilizando “la sana crítica racional”-.

Ahora bien, no solo es menester analizar la ley o lo que sostiene la doctrina, sino también cabe considerar los antecedentes jurisprudenciales que la Corte Suprema de Justicia de la Nación tuvo en cuenta al momento de realizar la ponderación descripta *ut supra*, y que -junto con los demás elementos obrantes en la causa de referencia- se meritó a la hora de resolver el caso.

Así pues, el máximo Tribunal sostuvo que la legitimación necesaria para acceder a los datos es amplia, por lo tanto, todos los ciudadanos argentinos cuentan con la facultad de solicitarla sin necesidad de invocar un interés calificado.

Ello, en virtud que se trata de información pública que no pertenece al Estado, sino que pertenece al pueblo. En este sentido definió que el sólo hecho de ser integrante de la sociedad resulta motivación suficiente. (CSJN, "CIPPEC c/ EN - MO Desarrollo Social - dto. 1172/03 s/ 7 amparo ley 16.986", 2014) y (CSJN, "Garrido, Carlos Manuel c/ EN - AFIP s/ amparo ley 16.986", 2016).

En la misma tesitura estableció que se debe discutir en cada caso concreto si corresponde o no restringir el acceso público a cierta información (CSJN, "Ganora, Mario Fernando y otros s/ Habeas Corpus", 1999). Asimismo, determinó que son los jueces quienes tienen el deber y la facultad de ejercer como contralor de los argumentos esgrimidos por el Estado para denegar el acceso a ciertos datos que pudieran ser de interés público (CSJN, "R. P., R. D. c/ Estado Nacional - Secretaría de Inteligencia del Estado", 2011).

En ese norte, véase que el máximo órgano jurisdiccional del país, en los autos caratulados "Giustiniani, Rubén Héctor c/ YPF SA s/ amparo por mora" sostuvo que el derecho de buscar y recibir información ha sido consagrado expresamente por la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre y por el artículo 13.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Asimismo, manifestó que la Corte Interamericana ha dado un amplio contenido al derecho a la libertad de pensamiento y de expresión, a través de la descripción de sus dimensiones individual y social.

En efecto, específicamente expresaron que:

El derecho a la libertad de pensamiento y de expresión contempla la protección del derecho de acceso a la información bajo control del Estado, tiene de manera clara las dos dimensiones, individual y social, del derecho a la libertad de pensamiento y de expresión, las cuales deben ser garantizadas por el Estado de forma simultánea (...). 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, pues el actuar del Estado debe encontrarse regido por los principios de publicidad y transparencia en la gestión pública, lo que hace posible que las personas que se encuentran bajo su jurisdicción ejerzan el control democrático de las gestiones estatales, de forma tal que puedan cuestionar, indagar y considerar si se está dando un adecuado cumplimiento de las funciones públicas. El acceso a la información bajo el control del Estado, que sea de interés público, puede permitir la participación de la gestión pública a través del control social que se puede ejercer con dicho acceso. (Giustiniani, Rubén Héctor c/ YPF SA s/ amparo por mora, 2015)

Por último, al referirse a las excepciones en el acceso a la información, valiéndose del mismo antecedente jurisprudencial sostuvo que "*los sujetos obligados sólo*

pueden rechazar un requerimiento de información 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.” (Giustiniani, Rubén Héctor c/ YPF SA s/ amparo por mora, 2015)

En suma, de la normativa, la doctrina y jurisprudencia mencionada surge claramente que, en este caso en concreto, el principio de máxima divulgación y el de publicidad y transparencia de la gestión pública -cimientos del derecho de acceso a la información pública- están por encima de los “secretos de estado” y de la “seguridad nacional”. Ello, por cuanto estos son la principal herramienta con la que cuenta una sociedad democrática para defender la integridad de la república.

V. Postura del autor.

Antes de ingresar en el análisis de lo resuelto por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en este caso, quisiera dedicar algunos párrafos a zanjar -desde mi humilde opinión-, la cuestión relacionada a sí la Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo se apartó -o no- de los criterios expuestos por la Corte en lo referido al presunto interés legítimo del actor al momento de solicitar el acceso a la información.

En primer lugar, es importante resaltar que el “precedente Gustiniani”, -el cual utilizaron los Ministros en “Savoia” para analizar y justificar su postura sobre la legitimación amplia- es del año 2015, mientras que la resolución de la Cámara que revocó el fallo de primera instancia y -además- rechazó el amparo es del año 2012, por consiguiente, desde el punto de vista cronológico resulta inaplicable.

No obstante ello, y en el supuesto en que el máximo órgano jurisdiccional pudiera utilizar fallos anteriores en este u otros “considerandos”, resulta oportuno señalar que en ningún lugar de nuestro ordenamiento jurídico está estipulado que los precedentes de la Corte Suprema son vinculantes para los órganos inferiores.

En este sentido, Amaya (2015) explica que un sistema de control difuso de constitucionalidad requiere, -en nombre de los postulados de efectividad, igualdad y seguridad jurídica-, una herramienta que asegure la autoridad de la resolución judicial, no sólo para el interior del Poder Judicial, sino también en el ámbito de todo el poder público.

De aquí se desprende -y solo doctrinariamente-, el principio de *-stare decisis-*. Este implica “mantenerse en las cosas decididas”, lo que técnicamente se traduce en precedentes -que depende el momento histórico y la conformación de la Corte- son, -o no-

vinculantes. Convirtiéndose en un mecanismo de cierre en el modo de control difuso, ya que el mismo implica imponer un efecto obligatorio a la resolución de los tribunales superiores, con énfasis en las de la Corte Suprema de Justicia.

Gelli (2014), por su parte, sostuvo que la Constitución Nacional no declara obligatorias las resoluciones de la Corte Suprema para las demás instancias, descartando así la aplicación del principio *stare decisis* -postura que en lo personal comparto-. En este sentido, profundiza y explica que sólo si esta regla de "valor moral, retórico o de ejemplaridad" es clara, precisa y proviene de la mayoría de sus integrantes "en cuanto a la decisión y a los argumentos que sostienen la decisión emana deber de seguimiento".

En suma, a mi entender y luego de lo antes expuesto, desde el punto de vista puramente jurídico la Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal hizo uso pleno de sus facultades jurisdiccionales, optando en este caso en concreto por mostrarse en disidencia con el criterio adoptado tanto por el Juez de primera instancia como por el acogido *a posteriori* por la máxima instancia revisora del país.

Ahora bien, en cuanto al fondo de la cuestión, es importante destacar que la información se presume pública y que la razón de ser de ello es dotar de transparencia la gestión de gobierno y con ello el sistema democrático.

Asimismo, y tal como se afirmó en este fallo, la presunción de máxima divulgación y la disparidad en la que se encuentran las partes hace necesario que sea el Estado quien tenga el deber de motivación cualificado, y por consiguiente, la carga de la prueba para restringir su acceso a la ciudadanía.

El derecho de acceso a la información pública es un Derecho Humano consagrado en la Carta Magna y en Tratados Internacionales, este debe ser respetado y resguardado de la interpretación antojadiza que pueda ejercer quien sea poseedor de la misma.

El presente fallo marca un antes y un después en la historia jurídica nacional en cuanto a derecho a la información refiere. Los Ministros de la Corte delimitaron con precisión quienes están legitimados para acceder al derecho, de qué forma debe fundarse el rechazo -en caso de proceder algunas de las excepciones previamente establecidas por ley-, y pusieron en valor la primacía del principio de máxima divulgación por encima de todo y ante cualquier situación en la que se presente un conflicto referido a permitir -o no- el acceso a la información. Por todo ello, comparto totalmente lo resuelto por el máximo tribunal del país en la causa de r.

VI. Bibliografía.

Doctrina:

- ALEXY, R. Teoría de los derechos fundamentales, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1993.
- AMAYA, J. Control de constitucionalidad. Buenos Aires. Astrea, 2015.
- BOBBIO, N. Democracia y secreto. México: Fondo de Cultura Económica, 2013.
- DIAZ CAFERATTA, S. El derecho de acceso a la información pública: situación actual y propuestas para una Ley. 2009. Recuperado el 23 de mayo de 2020 de <https://url2.cl/hxhV1>
- DWORKIN, R. Los derechos en serio. Barcelona, Ariel S. A, 1989.
- FUENTES & CENICACELAYA. El acceso a la información pública como derecho humano instrumental para la tutela del ambiente. 2019. Recuperado el 22 de mayo de 2020 de <https://revistas.unlp.edu.ar/RevistaAnalesJursoc/article/view/6845/8195>
- GELLI, M. La obligatoriedad de las sentencias de la Corte Suprema. (A propósito de "Arte Radiotelevisivo Argentino S.A." y la libertad expresiva), Sup. Const. 10/04/2014, 33 o LA LEY 2014-B, 383.
- GELLI, M. Ley de acceso a la información pública, los principios, los sujetos obligados y las excepciones. 2016. Editorial LA LEY 27/09/2016.
- GUASTINI, R. Ponderación: Un análisis de los conflictos entre principios constitucionales. Palestra del Tribunal Constitucional. Revista Mensual de Jurisprudencia. Año 2, N.º 08, agosto 2007, Lima.
- NINO, E. El derecho a recibir información pública —y su creciente trascendencia— como derecho individual y de incidencia colectiva. En: R. Gargarella (coord.), Teoría y crítica del Derecho Constitucional (pp. 797-817). 2008. Buenos Aires: Abeledo Perrot.

Jurisprudencia:

- Corte Suprema de Justicia de la Nación. “Ganora, Mario Fernando y otros s/ Habeas Corpus”. Sentencia 16 de septiembre de 1999.
- Corte Suprema de Justicia de la Nación. “R. P., R. D. c/ Estado Nacional - Secretaría de Inteligencia del Estado”. Sentencia del 19 de abril de 2011.

- Corte Suprema de Justicia de la Nación. "CIPPEC c/ EN - M O Desarrollo Social - dto. 1172/03 s/ amparo ley 16.986". Sentencia del 26 de marzo de 2014.
- Corte Suprema de Justicia de la Nación "*Giustiniani, Rubén Héctor c/ YPF SA s/ amparo por mora*". Sentencia del 10 de noviembre del 2015.
- Corte Suprema de Justicia de la Nación. "Garrido, Carlos Manuel c/ EN - AFIP s/ amparo ley 16.986". Sentencia del 21 de junio de 2016.
- Corte Suprema de Justicia de la Nación "*Savoia, Claudio Martín c/ EN- Secretaría Legal y Técnica (dto. 1172/03) s/ recurso de amparo Ley 16986*". Sentencia del 7 de marzo de 2019.

Legislación:

- Constitución de la Nación Argentina (1994).
- Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969)
- Declaración Universal de Derechos Humanos (1948).
- Decreto Presidencial nº 1172/03 "*Acceso a la información pública*" (2003).
- Decreto Presidencial nº 4/10 "*Derechos Humanos*" (2010).
- Ley 16.986 "*Acción de Amparo- Ley reglamentaria*" (1966).
- Ley 27.275 "*Derecho de Acceso a la Información Pública*" (2016)
- Ley 25.326 "*Protección de los datos personales*" (2000).
- Pacto Internacional de derechos Civiles y Políticos (1966).

Corte Suprema de Justicia de la Nación



Buenos Aires, 7 de marzo de 2019.

Vistos los autos: "Savoia, Claudio Martín c/ EN - Secretaría Legal y Técnica (dto. 1172/03) s/ amparo ley 16.986".

Considerando:

1°) Que el 16 de mayo de 2011 Claudio Martín Savoia realizó un pedido a la Secretaría Legal y Técnica de la Presidencia de la Nación, para que, en el marco de la normativa que garantiza el acceso a la información pública, se pusieran a su disposición copias de los decretos del Poder Ejecutivo Nacional -cuya individualización luce a fs. 24/25- dictados entre los años 1976 y 1983 por quienes se desempeñaron como presidentes de facto.

La secretaría interviniente rechazó su solicitud sobre la base de que los decretos en cuestión no eran de acceso público, por haber sido clasificados como de carácter "secreto" y "reservado". Fundó su negativa 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".

2°) Que, frente a ello, el peticionario interpuso una acción de amparo. Alegó, en lo esencial, que la respuesta de la Secretaría Legal y Técnica de la Nación estaba deficientemente motivada, además de que no se ajustaba a los requisitos exigidos

por las normas constitucionales y los tratados internacionales en materia de derecho de acceso a la información.

El demandante explicó, concretamente, que regía el principio de máxima divulgación, según el cual toda información bajo control del Estado se presume accesible, y solamente se autorizan restricciones si fueron previamente establecidas por una ley en sentido formal, persiguen un interés público imperativo y resultan necesarias en una sociedad democrática para alcanzar aquella finalidad.

Consideró que la contestación del Estado no cumplía con esos requisitos; y destacó que no había ley en sentido formal que sirviera como sustento jurídico válido para justificar el rechazo.

Agregó que, por el contrario, las normas vigentes habían dejado 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 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"*.

Por último, realizó un planteo subsidiario. Señaló que, aun si la información requerida estuviera legítimamente clasificada por razones de "seguridad, defensa o política exterior", de todas formas los magistrados de la Nación estarían

Corte Suprema de Justicia de la Nación



facultados para revisar la documentación pedida a los fines de verificar si la decisión de sustraerla del conocimiento público era justificada y legítima. Explicó que, sin esa instancia de revisión judicial, el régimen de excepciones al acceso a la información se convertiría "en un mecanismo mediante el cual el poder ejecutivo puede conculcar un derecho constitucional mediante la simple invocación del mismo".

Por ese motivo, precisó en su demanda al tribunal interviniente que "En caso que estime que los argumentos ofrecidos no son suficientes para ordenar la entrega de la información solicitada sin más, solicitamos (...) en forma subsidiaria, que pida acceder a la documentación requerida para verificar que la clasificación de la misma realizada por el Poder Ejecutivo haya sido realizada de acuerdo a parámetros legítimos...".

3º) Que la magistrada de primera instancia hizo lugar al amparo por considerar, en lo sustancial, que el decreto 4/2010 era aplicable al caso.

Recordó que esa norma había dispuesto relevar de la clasificación de seguridad, establecida conforme a las disposiciones de la ley 25.520 y su decreto reglamentario 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" (art. 1). Ello, con excepción de "...toda la información y documentación relativa al conflicto

bélico del Atlántico Sur y cualquier otro conflicto de carácter interestatal" (art. 2); así como de "...la clasificación de seguridad otorgada a la información de inteligencia estratégica militar a la que se refiere el art. 2º, inciso 4º, de la ley 25.520" (art. 3).

Destacó la especial trascendencia que tenía para la sociedad argentina toda información relativa al accionar de las Fuerzas Armadas durante la última dictadura militar; y consideró que no existía una decisión fundada del Poder Ejecutivo Nacional que justificara la sustracción de esos decretos del acceso público.

En tales condiciones, condenó al Estado Nacional para que, en el plazo de diez días, *"exhiba a la actora los decretos que no se encuentren dentro de las excepciones previstas por los artículos 2 y 3 del Decreto N° 4/10"*.

Posteriormente, y a raíz de un pedido de aclaratoria presentado por el demandante, la magistrada complementó su decisión y agregó que *"si la demandada alegare que los decretos cuya exhibición el actor solicita se encuentran dentro de las excepciones previstas en los artículos 2 y 3 del Decreto 4/2010, deberá acompañar copia certificada de tales normas a fin de que la Suscripta pueda 'tomar conocimiento personal y directo de lo peticionado, asegurando el mantenimiento de su confidencialidad' (art. 40, inc. 2º, ley 25.326) para poder verificar si las razones dadas justifican la negativa a su exhibición"*.

4º) Que la Sala I de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal hizo lugar

Corte Suprema de Justicia de la Nación



al recurso de apelación interpuesto por el Estado Nacional, revocó la sentencia de primera instancia y, en consecuencia, rechazó el amparo.

Fundó su decisión en una doble línea argumental.

Por un lado, señaló que el peticionario no tenía legitimación para demandar, por no haber demostrado un interés suficiente y concreto -diferenciado del que cualquier ciudadano puede tener- en acceder a la información solicitada. Destacó que el actor *"no ha anudado la condición de periodista, invocada en la demanda, con la defensa de un derecho subjetivo sobre un bien jurídico individual ni con la tutela de un derecho de incidencia colectiva según las diversas categorías de intereses enunciadas por la Corte Suprema en el precedente 'Halabi' (Fallos: 332:111)"*.

Consideró que no alcanzaba con la alegación de un simple interés que derivaría, genéricamente, de que *"es altamente probable que la información contenida en los decretos solicitados esté, directa o indirectamente, relacionada con las violaciones de derechos humanos perpetradas por los gobiernos que las dictaron"*. En tal sentido, citó la larga línea de precedentes de este Tribunal según la cual la legitimación procesal constituye un presupuesto necesario para que exista una causa o controversia, en los términos del art. 116 de la Constitución Nacional; y el Poder Judicial solo interviene en el conocimiento y decisión de *"casos"*, ya que no se admite una acción que persiga el control de la mera legalidad de una disposición.

Por otra parte, y sin perjuicio de que los fundamentos relativos a la falta de legitimación hubieran sido suficientes para rechazar la demanda, la cámara también se expidió sobre el fondo del asunto.

Al respecto, señaló que el Poder Ejecutivo Nacional había ejercido válidamente sus facultades para disponer, mediante resolución fundada, 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. Todo ello, sostuvo el tribunal *a quo*, 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.

5°) Que, contra dicho fallo, la actora dedujo recurso extraordinario federal, que fue parcialmente concedido, por hallarse en juego la interpretación de normas de índole federal.

El apelante 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

Corte Suprema de Justicia de la Nación



incorporados a la Ley Superior en los términos establecidos por el artículo 75, inciso 22.

También se agravia porque el tribunal a quo le negó legitimación para acceder a información pública, en contraposición a los estándares internacionales de los derechos humanos receptados por la jurisprudencia y las normas locales que rigen en la materia, que reconocen este derecho a toda persona, sin necesidad de acreditar un interés directo o una afectación personal.

Sostiene, asimismo, que la alzada interpretó erróneamente diversas normas de naturaleza federal [ley 25.520, decreto 950/02, decreto 4/10, entre otras], y no explicó con fundamentación suficiente de qué modo se aplican en este caso.

Finalmente plantea que, por tratarse de cuestiones vinculadas con el accionar de las Fuerzas Armadas durante la última dictadura militar, y con el derecho a la verdad en torno a las violaciones de derechos humanos cometidas en esos años, el asunto debatido excede el interés individual y conlleva un claro supuesto de gravedad institucional, al comprometer instituciones básicas de la Nación.

6°) Que el recurso extraordinario resulta formalmente admisible en los términos del artículo 14, inciso 3°, de la ley 48; pues se 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 1°, 14 y 75, inciso 22, de la Constitución Nacional).

Al remitir el recurso a la determinación de los alcances de normas federales, es regla clásica de esta Corte que en esa labor hermenéutica no se encuentra limitada para la solución del caso por los argumentos del tribunal a quo ni por las posiciones de las partes, sino que le incumbe realizar una declaratoria sobre el punto disputado según la interpretación que rectamente le otorgue (Fallos: 338:628 y sus citas, entre muchos otros).

7°) Que el apropiado tratamiento de la cuestión contenciosa en juego exige, antes de ingresar en el estudio de los fundamentos que sostienen los agravios del recurrente a la luz del alcance de las normas federales aplicables, tomar en consideración que con posterioridad a la sentencia de la alzada e, inclusive, de la interposición de la apelación federal, el Poder Ejecutivo Nacional dictó el decreto 2103/2012¹, que dispuso lo siguiente:

Artículo 1° - Déjase 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, respectivamente, con anterioridad a la vigencia de la presente medida, 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 los relacionados con el conflicto bélico del Atlántico Sur y cualquier otro conflicto de carácter interestatal.

¹ Publicado en el Boletín Oficial el 5 de noviembre de 2012.

Corte Suprema de Justicia de la Nación



Art. 2° - Encomiéndase a los Ministerios y Secretarías dependientes de la Presidencia de la Nación, con carácter previo a la publicación que se ordena en el artículo siguiente, a efectuar el relevamiento de los decretos y decisiones administrativas clasificadas como secreto o reservado, a los fines del cumplimiento de lo dispuesto en el artículo precedente.

Art. 3° - Ordénase la publicación de los actos a que hace referencia el Artículo 1° en el BOLETÍN OFICIAL DE LA REPÚBLICA ARGENTINA.

8°) Que, en efecto, sobre la base del esquema de "desclasificación" de la información que establece el decreto, y dado que el nuevo texto normativo no dispuso una orden de publicación predeterminada, es necesario proceder a verificar si los decretos solicitados por el actor fueron publicados. Ello es así, a fin de corroborar si subsiste el gravamen invocado, requisito exigido pacíficamente por la jurisprudencia de la Corte para la procedencia del recurso extraordinario; y comprobable de oficio porque su desaparición importa la de poder juzgar, al estar vedado expedirse sobre planteos abstractos (Fallós: 320:2603; 328:1425; 330:5070; entre muchos otros).

En esta misión, el Tribunal comprobó que la mayoría de las normas fueron publicadas², pero, al día de la fecha, aún

² Ver publicaciones en los Boletines Oficiales de fecha: 10 de abril de 2013, 24 de abril de 2013, 29 de abril de 2013, 2 de mayo de 2013, 13 de mayo de 2013, 20 de mayo de 2013, 16 de septiembre de 2013, 30 de septiembre de 2013, 18 de octubre de 2013, 26 de noviembre de 2013, 16 de diciembre de 2013, 28 de febrero de 2014, 25 de marzo de 2014, 27 de junio de 2014, 1° de septiembre de 2014, 14 de octubre de 2014, 27 de octubre de 2014 y 7 de noviembre de 2014.

restan decretos que no han sido revelados y que permanecen clasificados como "secretos".

Dicha circunstancia pone en evidencia que el gravamen del recurrente, aunque en forma parcial, permanece intacto. El Estado continúa sin dar la información y tampoco ha ofrecido, tras la sanción del decreto 2103/2012, una nueva contestación formal y fundada que justifique el rechazo del pedido de Savoia con respecto a los textos normativos que siguen sin publicarse. De ahí, pues, que esta instancia judicial sigue siendo el medio que la Constitución Nacional asegura al demandante para que, en el marco de sus atribuciones jurisdiccionales típicas, ponga en ejercicio los poderes necesarios para 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.

9°) Que, por otra parte, y por las razones expresadas en el anterior considerando, esta Corte resolverá el asunto teniendo en cuenta lo dispuesto por la Ley de Derecho de Acceso a la Información Pública, número 27.275 [Boletín Oficial, 29 de septiembre de 2016], sancionada con posterioridad a que se iniciara la presente causa.

En tal sentido, es conocida la jurisprudencia del Tribunal en cuanto a 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

Corte Suprema de Justicia de la Nación



prescindir (conf. Fallos: 306:1160; 318:2438; 325:28; 331:2628; 335:905; 338:706 y 339:349).

10) Que, sentado lo anterior, resulta de utilidad enunciar algunos principios relativos al alcance del derecho de acceso a la información bajo control del Estado, así como a los recaudos exigidos para limitar legítimamente ese derecho. Todos ellos, cabe destacar, han sido reconocidos por normas nacionales e internacionales, así como por reiterada jurisprudencia de esta Corte y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos; y fueron expresamente consagrados en la recientemente sancionada ley 27.275.

En primer lugar, 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, **sujeto a un sistema restringido de excepciones**, pues el actuar del Estado debe encontrarse regido por los principios de publicidad y transparencia en la gestión pública, lo que hace posible que las personas que se encuentran bajo su jurisdicción ejerzan el control democrático de las gestiones estatales, de forma tal que puedan cuestionar, indagar y considerar si se está dando un adecuado cumplimiento de las funciones públicas" (Fallos: 338:1258; también Fallos: 335:2393; 337:256, 1108; y CIDH, Caso "Claude Reyes y otros vs. Chile", sentencia del 19 de septiembre de 2006, Serie C, 151, párr. 92). Este principio también ha sido incorporado expresamente a la ley 27.275 de Derecho de Acceso a la Información Pública (artículos 1° y 2°).

Desde esa perspectiva, y con sustento en lo previsto por el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, se ha dicho que las restricciones a este derecho deben estar previa y claramente fijadas por una ley en sentido formal; responder a alguno de los objetivos permitidos por la Convención, esto es, "el respeto a los derechos o a la reputación de los demás" o "la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas"; y ser "necesarias en una sociedad democrática, lo que depende de que estén orientadas a satisfacer un interés público imperativo. Entre varias opciones para alcanzar ese objetivo, debe escogerse aquella que restrinja en menor escala el derecho protegido. Es decir, la restricción debe ser proporcional al interés que la justifica y debe ser conducente para alcanzar el logro de ese legítimo objetivo, interfiriendo en la menor medida posible en el efectivo ejercicio del derecho" (conf. CIDH, Caso "Claude Reyes", antes citado, párrafos 89 a 91; en igual sentido ver Fallos: 338:1258, considerando 25, y 339:827, considerando 5°; ver también ley 27.275, artículo 1°, en cuanto establece que "los límites al derecho a la información pública deben ser excepcionales, establecidos previamente conforme a lo estipulado en esta ley, y formulados en términos claros y precisos, quedando la responsabilidad de cualquier restricción al acceso a la información a cargo del sujeto al que se le requiere la información").

Asimismo, se ha señalado que la carga de la prueba de la legitimidad de la restricción corresponde al Estado (conf. CIDH, Caso "Claude Reyes", antes citado, párrafo 93), y que

Corte Suprema de Justicia de la Nación



cuando se deniega una solicitud de información debe hacerse mediante una decisión escrita, debidamente fundamentada, que permita conocer cuáles son los motivos y normas en que se basa para no entregar la información en el caso concreto (Fallos: 335:2393, considerando 9°; y 338:1258, considerando 7°; también CIDH, Caso "Claude Reyes", párrs. 77 y 158). En otras palabras, **"...los sujetos obligados solo pueden rechazar un requerimiento de información 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. De esta forma, se evita que por vía de genéricas e imprecisas afirmaciones, pueda afectarse el ejercicio del derecho y se obstaculice la divulgación de información de interés público"** (Fallos: 338:1258, considerando 26. A nivel legislativo ver artículos 1, 2, 8 y 13 de la ley 27.275).

11) Que la aplicación de los principios recordados con particular referencia a las circunstancias que singularizan este caso, sostiene la conclusión de que la conducta del Estado Nacional puesta en juzgamiento en el presente resulta ilegítima.

En efecto, la contestación de la Secretaría Legal y Técnica de la Nación se limitó a invocar el carácter "secreto" y "reservado" de los decretos, sin aportar mayores precisiones al respecto, y sin siquiera mencionar qué norma jurídica daba sustento suficiente al Poder Ejecutivo Nacional para clasificarlos de esa manera y, por ende, determinar que esa información fuera sustraída del acceso irrestricto de la ciudadanía.

No es útil, en tal aspecto, la genérica y dogmática invocación del artículo 16, inciso a, del Anexo VII del decreto 1172/2003, en cuanto prevé como excepción a la obligación de proporcionar acceso a la información cuando esta hubiera sido *"expresamente clasificada como reservada, especialmente la referida a seguridad, defensa o política exterior"*.

Ello así, pues se trata de una norma dictada muchos años después de la clasificación de los decretos; no es una ley en sentido formal; y porque la mera cita, dogmática y abstracta, de normas generales que habilitan excepciones no puede considerarse suficiente como respuesta a la luz de los principios reseñados en el anterior considerando.

En el mismo sentido, se puede mencionar que 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, dicho ordenamiento dispone que *"la falta de fundamentación determinará la nulidad del acto denegatorio y obligará a la entrega de la información requerida"*; y que el silencio del sujeto obligado, *"así como la ambigüedad, inexactitud o respuesta incompleta, serán considerados como denegatoria injustificada a brindar la información"* (art. 13, ley 27.275).

En tales condiciones, resulta aquí aplicable la rigurosa expresión afirmada por esta Corte en un caso que guarda suficiente analogía con el presente, de que *"Convalidar, sin más, una respuesta de esa vaguedad significaría dejar librada la garantía del acceso a la información al arbitrio discrecional"*

Corte Suprema de Justicia de la Nación



del obligado y reduciría la actividad del magistrado a conformar, sin ninguna posibilidad de revisión, el obrar lesivo que es llamado a reparar" (Fallos: 338:1258, considerando 27).

12) Que, por otra parte, y más allá de que la respuesta estatal fue absolutamente insuficiente desde su formulación inicial, la conducta del Estado devino aún más cuestionable con el dictado del decreto 2103/2012.

Como ya se señaló, todavía existen decretos que no fueron revelados y permanecen clasificados como "secretos". No ha habido, sin embargo, un acto formal y explícito del Estado que disponga y explique a la sociedad las razones especiales por las cuales esas normas continúan siendo secretas, a pesar de la desclasificación decretada con carácter general.

Más aún, el decreto 2103/2012 es anterior a la contestación del recurso extraordinario y, en ese escrito, el Estado insiste con sus mismos argumentos originales, sin hacerse cargo de que hubo un cambio sustancial de las normas jurídicas que regulan la cuestión debatida.

En definitiva, el Estado continúa sin dar la información y no existe una contestación fundada y razonable que, reconociendo la connatural tensión entre el derecho invocado por el demandante -de raigambre constitucional- y la inocultable defensa de los intereses superiores de la Nación que -con igual sustento en disposiciones de la misma jerarquía superior- impone preservar en manos del Estado cierta información, justifique circunstanciadamente las razones que

llevan a rechazar el pedido de acceso a la información formulado por Savoia.

13) Que más allá de que, en consideración al particular ordenamiento con el cual la cámara abordó las cuestiones planteadas, los desarrollos efectuados sobre la sustancia de la reclamación resultan suficientes, a la luz de la doctrina de los precedentes del Tribunal, para revocar la sentencia apelada en cuanto desconoció los derechos constitucionales que sostienen la pretensión, esta Corte considera que no debe pasar por alto lo decidido por la alzada en un tema de alta significación sobre la jurisdicción de los tribunales federales, como es la declarada ausencia de legitimación en cabeza del actor.

Ello es así pues -aunque la sentencia superó dicha conclusión y avanzó sobre el fondo del asunto-, los fundamentos dados por la alzada no pueden ser mantenidos pues resultan contrarios a la jurisprudencia que esta Corte ha sentado en la materia desde su primer precedente, y que mantiene inalterada hasta sus decisiones más recientes, según la cual la legitimación para solicitar acceso a la información bajo el control del Estado es amplia, y que corresponde a toda persona, sin necesidad de acreditar un interés directo para su obtención o una afectación personal.

14) Que, en efecto, desde el caso publicado en Fallos: 335:2393, considerando 10, este Tribunal ha expresado que esa amplitud en la legitimación activa deriva del "...derecho que tiene toda persona de conocer la manera en que sus

Corte Suprema de Justicia de la Nación



gobernantes y funcionarios públicos se desempeñan... La información pertenece a las personas, la información no es propiedad del Estado y el acceso a ella no se debe a una gracia o favor del gobierno. Este tiene la información solo en cuanto representante de los individuos. El Estado y las instituciones públicas están comprometidos a respetar y garantizar el acceso a la información a todas las personas".

Este criterio, cabe resaltar, fue reiterado por el Tribunal en numerosos pronunciamientos posteriores que resolvieron cuestiones sustancialmente análogas, fijando un claro y preciso estándar en la materia, al sostener que "...en materia de acceso a la información pública existe un importante consenso normativo jurisprudencial en cuanto a 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 y, en consecuencia, la sola condición de integrante de la comunidad resulta suficiente para justificar la solicitud. De poco serviría el establecimiento de políticas de transparencia y garantías en materia de información pública si luego se dificulta el acceso a ella mediante la implementación de trabas de índole meramente formal [...] El acceso a la información tiene como propósito coadyuvar a que los integrantes de la sociedad ejerzan eficazmente el derecho a saber, por lo que el otorgamiento de la información no puede depender de la acreditación de un interés legítimo en ésta ni de la exposición de los motivos por los que

se la requiere" (Fallos: 339:827, considerando 4° y sus citas. En igual sentido: Fallos: 337:256, 1108 y 339:827, entre otros).

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. Ello es así, pues de conformidad con lo señalado con anterioridad, dicho derecho en cuanto primera escala en el camino al conocimiento -presupuesto, a su vez, del derecho de libre expresión que el ordenamiento jurídico debe tutelar- es un derecho que pertenece a toda la población sin distinción alguna que importe -o pueda importar- una restricción o limitación para el goce de un derecho inherente a la población. Se trata, en definitiva, de un derecho que pertenece al hombre común y no es posible restringir tal pertenencia sin debilitar al sistema democrático y al principio republicano que sirven de sustento a esta prerrogativa.

Recientemente la ley 27.275 de Derecho de Acceso a la Información Pública ha consagrado y reafirmado expresamente el alcance amplio que cabe reconocer a la legitimación activa para el ejercicio del derecho en examen al disponer que "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 (artículo 4)".

Corte Suprema de Justicia de la Nación

15) Que, por las razones expresadas, el demandante se encuentra suficientemente legitimado para pretender el derecho de que se trata, y la conducta estatal resulta claramente violatoria de los derechos constitucionales invocados en sustento de la reclamación.

En estas condiciones, corresponde dejar sin efecto la sentencia apelada, hacer lugar al amparo y, a fin de evitar el planteamiento de cuestiones que puedan introducirse durante el trámite de ejecución de sentencia que dilaten el ejercicio del derecho reconocido en este pronunciamiento, devolver las actuaciones al tribunal de alzada para que complete el pronunciamiento, definiendo circunstanciadamente los alcances del mandato judicial a que se condena; y, esencialmente, contemple las condiciones que deberá observar el Estado en caso de que la solicitud de acceso sea rechazada, en orden a proporcionar una respuesta debidamente motivada en las normas vigentes, sujeta a control judicial, que sea suficiente para justificar una restricción razonable al derecho de acceso a la información en los precisos términos de las reglas recordadas en este fallo.

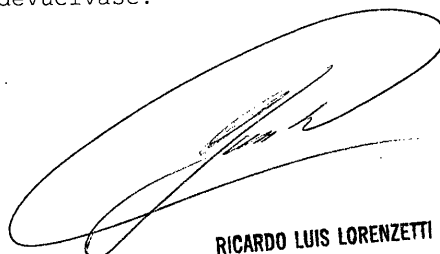
Por ello, habiendo dictaminado la señora Procuradora Fiscal, se declara admisible el recurso extraordinario y se deja sin efecto la sentencia apelada. Con costas. Vuelvan los autos

-//-

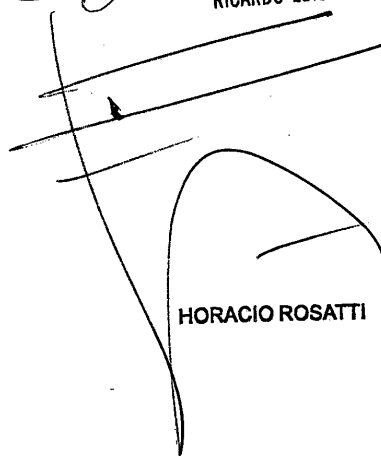
-//- al tribunal de origen a fin de que, por quien corresponda, se dicte un nuevo fallo con arreglo a lo establecido en el considerando 15. Notifíquese y devuélvase.



JUAN CARLOS MAQUEDA



RICARDO LUIS LORENZETTI



HORACIO ROSATTI

Corte Suprema de Justicia de la Nación

Recurso extraordinario interpuesto por Claudio Martín Savoia, por derecho propio, con el patrocinio letrado de la Dra. Felicitas Rossi y los Dres. Hernán Gullco y José Miguel Onaindía, abogados de la Asociación por los Derechos Civiles (ADC).

Traslado contestado por el Estado Nacional - Secretaría Legal y Técnica de la Presidencia de la Nación, representado por el Dr. Guillermo Ariel Bramuglia, con el patrocinio letrado del Dr. Juan José Mac Mahon.

Tribunal de origen: Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, Sala I.

Tribunal que intervino con anterioridad: Juzgado Nacional de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo Federal n° 5, Secretaría n° 10.

Ministerio Público: Ha dictaminado en esta instancia.