



El caso “Savoia”: Un nuevo sostén legal en el andamiaje jurídico argentino

Nota a fallo – Acceso a la información pública

Autora: Romina Alejandra Eguizabal

DNI: 33.092.758

Legajo: VABG48483

Prof. Director: César Daniel Baena

Abogacía

Sgo. Del Estero, Julio 2020

Sumario:I-Introducción. II-Reconstrucción de la premisa fáctica, historia procesal y descripción de la decisión del Tribunal. III- Reconstrucción de la *ratio decidendi* de la sentencia.IV-Análisis de la autora.IV.1-Análisis conceptual: interpretación normativa y sus antecedentes doctrinarios. IV.2-La postura de la autora. V-Conclusión.VI-Referencia bibliográfica. VI.1-Doctrina. VI. 2. Jurisprudencia. VI.3- Legislación.

I. Introducción

La Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha expedido en el caso “Savoia” sentando para nuestra Jurisprudencia un nuevo precedente como garante de los derechos consagrados en nuestra Carta Magna desde la Reforma de 1994.

Por su parte, y como eje central de esta causa, la Ley 27.275 dispone que el Derecho de Acceso a la Información Pública comprendela posibilidad de buscar, acceder, solicitar, recibir, copiar, analizar, reprocesar, reutilizar y redistribuir libremente la información que generen, obtengan, custodien, transformen o controlen los sujetos obligados por la Ley¹.

A su vez, Basterra (2006) lo concibe como un derecho fundamental de raigambre constitucional, inspirado en principios básicos del sistema, como la publicidad de los actos de gestión gubernamental, la transparencia y vigilancia en el ejercicio de la función pública.

El Derecho de acceso a la información pública es sustancial para una democracia sólida, dado que el mismo permite controlar los actos realizados por gobernantes y por los tres poderes del Estado (Legislativo, Ejecutivo y Judicial), por cuanto en un Estado democrático, como lo es Argentina, para que sea consolidada la República debe existir un ejercicio del poder estatal transparente.

Ello implica, que cada ciudadano tenga la facultad de ejercer una participación activa con pleno goce de la libertad de expresión, el control y la publicidad de los actos del Estado, logrando así la posibilidad de que se pueda ofrecer una opinión pública indisolublemente ligada a la multiplicidad informática a fin de monitorear la corrupción en la administración estatal y resaltar la transparencia del desempeño de quienes ejercen la gestión gubernamental.

En este sentido, el fallo perteneciente a la causa de la Corte Suprema de Justicia de la Nación (2019), *in re* “Savoia, Claudio Martín c/ EN - Secretaría Legal y Técnica (dto. 1172/03) s/ amparo ley 16.986”, ofrece una visión integral respecto de una

¹(Ley n° 27.275, (2016). Derecho de Acceso a la Información Pública, 2016)

armónica y eficiente interpretación y aplicación de las normas. Dicha sentencia en términos generales realiza una clara concepción intelectual dirigida a que el derecho a la información pública permanezca incólume para la ciudadanía argentina, dejando claramente establecido cuales son las excepciones de información vedada a la comunidad.

Un análisis preliminar del fallo *ut supra* mencionado permite visualizar que nos encontramos frente a un problema jurídico de carácter axiológico, en donde se evidencia la colisión entre el principio de acceso a la información pública y el principio de reserva estatal sobre información secreta o clasificada.

En este caso, el modo más apto para resolver la colisión de dichos principios resulta ser la ponderación de ambos elementos en juego. Al respecto Robert Alexy (2007) afirma que ante la presencia de dos principios válidos –aplicables–, corresponde recurrir a un *mandato de optimización* que permita arribar a una justa y fundada decisión.

En este sentido –continúa el autor– de existir una colisión entre dos principios, y donde debe estarse o aplicarse aquel que conlleve mayor peso específico, es decir, formular una fundamentación que imponga acaso una decisión razonada sin que ello implique la anulación o desplazamientos de los principios en juego o colisión; por el contrario al tratarse de mandatos de optimización, lo que se debe realizar es aplicarse a la decisión jurídica aquel principio que mejor se adecúe al caso concreto, sin que ello implique que el principio desplazado en un caso no resulte en otro caso el de mayor peso.

Desde esta perspectiva, queda plasmado que los juicios de ponderación constituyen en la actividad judicial, herramientas jurídicas que permiten arribar a una correcta aplicación de la justicia a los hechos ventilados.

Dicho ello, surge del fallo en análisis con meridiana claridad, que el Máximo Tribunal nacional otorga fundada prevalencia al interés superior; es decir, que garantiza la preeminencia de los ciudadanos- hombre común- el acceso a la información pública, sin perjuicio de la potestad estatal de preservar toda aquella información que haga a la seguridad nacional, defensa o política exterior.

Así entonces, el Tribunal arriba a la decisión referida luego de una razonada crítica debidamente fundada respecto de la colisión de principios o normas efectuando una clara y precisa argumentación sobre cuál es la norma aplicable conforme a los

hechos traídos a su conocimiento y que es-repito-, la aplicación del Interés Superior de acceso a la información pública de raigambre constitucional.

II. Reconstrucción de la premisa fáctica, historia procesal y descripción de la decisión del Tribunal

En el caso que nos ocupa, se aprecia que, en el mes de mayo del año 2011, Claudio Savoia invocando su calidad de periodista, solicitó al Organismo competente del Estado Nacional, las copias de diversos decretos nacionales firmados por Presidentes de facto entre los años 1976 y 1983 que no habían sido publicados y se mantuvieron como secretos.

Ante esta petición, la Secretaria Legal y Técnica de la Presidencia de la Nación denegó la exhibición de los documentos solicitados, con fundamento de que dicha información acerca de los decretos en cuestión revestía el carácter de secreto y reservado, y que el Decreto 1172/03 autorizaba al sujeto obligado a exceptuarse de proveer la información requerida cuando se trate de documentación expresamente clasificada como reservada, especialmente la referida a seguridad, defensa o política exterior.

Así entonces, ante la respuesta negativa emitida por parte del requerido, el actor interpuso acción de Amparo sosteniendo en sus fundamentos que la respuesta del Estado Nacional no estaba suficientemente motivada y no cumplía los requisitos exigidos por nuestras normas constitucionales y los tratados internacionales aplicables en materia de acceso a la información pública.

La jueza de primera instancia analizando la procedencia de la acción, hizo lugar a las pretensiones deducidas por el actor y ordenó al Estado Nacional que exhibiera al mismo los decretos solicitados *supra* mencionados.

Ante esta decisión, el Poder Ejecutivo dedujo recurso de Apelación por ante la Sala I de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal; instancia que avocada al tema *decidendum* puesto a conocimiento, decidió revocar la sentencia del *a quo* y, en su consecuencia rechazó la acción de Amparo.

Su decisorio estaría fundado en que el ocurrente carecía de legitimación para accionar al no haber acreditado un interés suficiente, real y concreto que lo habilitara para acceder a la documentación y/o información pretendida. Así mismo, el Tribunal también consideraría que el Estado había negado correctamente el pedido porque los

documentos pretendidos por el actor estaban clasificados como secretos en el mencionado artículo 16, inc. a, del Anexo VII, del decreto 1172/03.

Contra aquella decisión del Superior, el Sr. Savoia interpuso recurso Extraordinario Federal ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación; vía que fue admitida por el Alto Tribunal al considerar en forma favorable su procedencia.

Así entonces, el Máximo Cuerpo Judicial del país resolvió con el voto unánime de los magistrados Maqueda, Lorenzetti y Rosatti, dejar sin efecto la sentencia apelada y hacer lugar al amparo con costas a la demandada.

III. Reconstrucción de la *ratio decidendi* de la sentencia

Los argumentos de que llevaron a la Corte a resolver de este modo, recayeron en una multiplicidad de factores; partiendo en primer lugar, del hecho que el Estado al día de la fecha se había mantenido incólume en su postura y no había brindado la información solicitada, ni ofrecido argumentos formales que justificaran el móvil por el cual no se había hecho lugar al pedido de la actora.

Por otra parte, la Máxima Órbita Judicial traería a colación las disposiciones de la norma 27.275 (2016) de Acceso a la Información Pública, que había sido sancionada con posterioridad al inicio de la presente causa; dado que su articulado guardaba una relación sumamente estrecha con el objeto del litigio, y procesalmente, debe ser atendida.

Respecto a esta norma, correspondía resaltar que su artículo 1° establecía que los límites al derecho a la información pública debían ser excepcionales, y previamente formulados en términos claros y precisos; mientras que un acto denegatorio debía ser expedido por escrito y con los argumentos que fundaran su restricción, para con ello permitir al interesado conocer taxativamente las razones al impedimento.

Ello a su vez daba por hecho que lo actuado en su momento por la Secretaría Legal y Técnica de la Nación, al limitarse a invocar el carácter secreto y reservado de la información pero sin aportar mayores argumentos, no era considerado un actuar acorde a lo normado; mucho menos aún la genérica y dogmática invocación del artículo 16, inciso a, del Anexo VII del decreto 1172/03 como excusa viable a los fines procesales.

Que a su vez, el derecho bajo estudio había sido reconocido tanto por normas nacionales como internacionales, e incluso en la jurisprudencia de la Corte Nacional y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Sin dejar de lado, la relevancia de que el mismo se encuentre regido por el principio de máxima divulgación, que determina

que toda información pública deba ser accesible, y solo resultar restringida ante puntuales situaciones reconocidas legislativamente como excepciones.

Ciertamente, ello mandaba al Estado a actuar en consonancia con los principios de publicidad y transparencia en la gestión pública, haciendo posible que las personas que se encuentren bajo su jurisdicción tengan la posibilidad de indagar y cuestionar el actuar Estatal, de modo análogo a lo que se había sentenciado en la causa internacional "Claude Reyes y otros vs. Chile"².

Otro importante elemento a merituar, fue que en materia de acceso a la información pública existía un importante consenso normativo jurisprudencial respecto a que la legitimación en este tipo de causas, debía ser siempre entendida en un sentido amplio, mínimamente restrictivo, y sin que sea necesario mediar la existencia de un interés calificado por parte del requirente, ya que a fin de cuentas se trata de información de carácter público, que no pertenece al Estado en sí, sino que es de propiedad del pueblo de la Nación Argentina.

Todo ello se convertiría en sustento suficiente para resolver que el demandante se encontraba suficientemente legitimado para pretender ejercer este derecho; y donde la conducta estatal significaba una violación a derechos constitucionales, llevando finalmente a los jueces a determinar que era necesario dejar sin efecto la sentencia apelada, y hacer lugar al amparo pretendido, en concordancia con el principio de máxima divulgación.

IV. Análisis de la autora

1. Análisis conceptual: interpretación normativa y sus antecedentes doctrinarios

Es esencial comprender que la evolución de un Estado bajo una forma de gobierno abierto, es el producto directo de los reclamos de una gran cantidad de ciudadanos en el marco de lo que Rosanvallon (2015) ha denominado una sociedad de la desconfianza, en la cual progresiva y diariamente se acrecienta un permanente estado de sospecha de la ciudadanía en relación con el poder estatal.

Frente a este hecho, Oszlak (2016) afirma que el mundo se encuentra atravesando una inédita época de apertura institucional, donde se habla de justicia

²(CIDH, (2006). "Claude Reyes y otros Vs. Chile")

abierta, democracia abierta, ciudades abiertas, universidades abiertas, etc.; en ello, el reconocimiento legal a la libertad de información se vuelve entonces un concepto fundamental (Fuentes & Cenicacelaya, 2019).

La reciente norma sancionada por el Congreso de la Nación – Ley n° 27.275 de Acceso a la Información Pública (2016) según la doctrina, ha venido a dar respuesta a los conflictos producidos en torno al Decreto 1172/2003 que generaba una evidente disparidad de criterios de interpretación (Farioli, 2014).

Según Piaggio y Mohamed, (2017) el texto anterior resultaba ser de tinte más de tipo procedimentalista o formal, mientras que la nueva ley sancionada, hace mayor hincapié en el reconocimiento sustancial de la garantía del derecho de acceso que existe en cabeza del sujeto requirente.

Corresponde destacar que a los fines de la actual ley 27.275, se entiende por Información pública a: “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” (Art. 3, Ley n° 27.275, 2016)

Como así también constituye un hecho de gran relevancia comprender que este derecho comprende

(...) la posibilidad de buscar, acceder, solicitar, recibir, copiar, analizar, reprocesar, reutilizar y redistribuir libremente la información bajo custodia de los sujetos obligados enumerados en el artículo 7° de la presente ley, con las únicas limitaciones y excepciones que establece esta norma. (art. 2, ley n° 27.275, 2016)

Por su parte, resulta interesante que la doctrina ha definido al derecho de acceso a la información pública como:

(...) 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 el acceso a la información solicitada. (Díaz Cafferatta, 2009, págs. 153-154)

Tras lo cual, Bielli y Pittier (2018) esgrimieron que se presentaba como “la posibilidad que tiene todo habitante de adquirir discernimiento acerca de los actos de gobierno efectuados o por efectuarse y de la documentación que complementa indefectiblemente esos actos” (p.5).

Se trataría en consecuencia, de un derecho subjetivo, o sea, de una facultad de las personas que pueden hacer valer jurídicamente frente a terceros (Martínez Paz, 2004), cuyo titular es el ciudadano (Oyhanarta & Kantor, 2015).

Pareciera entonces certero pensar que una sociedad nunca podría avanzar si no dispone de la información necesaria para hacerlo; de allí que sea tan importante para las personas, consagrar el derecho de acceso a la información; sobre todo si se piensa que lo que pretenden las sociedades, es la transparencia en sus actos de gobiernos, quieren poder acceder a la información para saber, aprender y tomar decisiones, y quieren acceder a todo aquello que se relacione con el desarrollo social, cultural, económico y político que necesitan, constituyendo en definitiva, una necesidad social (Comunidad Baratz, 2016).

Ahora bien, desde otra perspectiva, en el caso "Savoia" se distinguen claramente hechos controvertidos como lo son el principio de Máxima divulgación y el principio de reserva de información considerada clasificada por parte del Estado Nacional. En este sentido y como ya se lo expresara *supra* el principio de divulgación obliga al Estado Nacional a dar a conocer todos los actos de gobierno ejecutados a la ciudadanía.

Dicho esto, la denegación de acceder a la información pública infundada constituye un claro principio de ilegitimidad violatorio de la Carta Magna Nacional, convirtiéndose en actos arbitrarios y posible abuso de poder.

El principio de máxima divulgación complementa la "presunción de publicidad". Este fue consagrado por la Corte IDH en el precedente *Claude Reyes*, en el que la justicia señaló: "(...) 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"³.

Análogamente, en el caso "Savoia" el decisorio emitido por el Máximo Tribunal de la Nación pondría de manifiesto el derecho de igualdad ante la ley, art. 16 de la Constitución Nacional, toda vez que no formula ningún distingo de quien puede o no acceder a la información pública sino por el contrario reafirma que es un derecho inalienable de la ciudadanía en general en todos sus estamentos, convalidando el derecho de legitimidad ciudadana en su máxima expresión.

³(CIDH, (2006). "Claude Reyes y otros Vs. Chile")

Corresponde además dar participación a los casos "CIPPEC c/ EN - MO Desarrollo Social - dto. 1172/03 s/amparo ley 16.986" (2014) y "Garrido, Carlos Manuel c/ EN - AFIP s/ amparo ley 16.986", (2016); donde la Corte Suprema de la Nación ha sostenido que la legitimación para solicitar acceso a información en poder del Estado es amplia, por lo que le compete a toda persona sin necesidad de acreditar un interés o una afectación personal.

Siguiendo este hilo conductor la Corte Suprema en el caso "Monner Sans, Ricardo c/ Estado Nacional s/ amparo Ley Nro. 16.986", (2014), ha sostenido que

(...) es contradictorio hablar de leyes secretas cuando la ley es, según la doctrina constitucional clásica la expresión del pueblo. En consecuencia, el gobierno está obligado a entregar la información y solo puede negarse en caso que demuestre detalladamente que puede causar un daño concreto al Estado.

De igual modo, en el caso: "R. P., R. D. c/ Estado Nacional - Secretaría de Inteligencia del Estado", (2011), el Máximo Tribunal determinó que los jueces tienen la facultad y el deber de controlar las razones dadas por el Estado para denegar el acceso a cierta información.

Hasta aquí se ha demostrado que en el caso Savoia se ha resuelto la controversia existente entre el principio de Máxima divulgación que fuera denegado por el Estado y el principio de acceso a la información que le fue otorgado judicialmente al ciudadano Savoia.

2. La postura de la autora

Pareciera imposible poder separar el derecho de acceso a la información pública, de las cuestiones que giran en torno a los poderes políticos de turno; en este contexto es que la causa perteneciente a la Corte Suprema de Justicia de la Nación, *in re* "Savoia, Claudio Martín c/ EN - Secretaría Legal y Técnica (dto. 1172/03) s/ amparo ley 16.986" (2019), resultó ser un procedimiento judicial complejo y relativamente extenso en el tiempo.

Una complejidad evidente surgiría ante un pedido de copias respecto de los decretos del Poder Ejecutivo Nacional que fueron dictados entre los años 1976 y 1983 por quienes entonces se desempeñaban como presidentes de facto.

Sería el entramado de una sucesión controvertida y concatenada de decisiones emanadas de distintas órbitas judiciales, lo que finalmente permitiría refutar los cimientos de un derecho enfocado, como se dijo, en la nueva perspectiva de una

sociedad abierta a un cambio radical para pasar de un enfoque antaño reprimido y contenido, para llegar a conformar y reflejar la transparencia de los actos de gobierno.

No cabe dudas que personalmente adhiero plenamente a los argumentos brindados por la Corte, ya que en su totalidad resultan ampliamente valederos a los fines de dar cumplimiento a los objetivos que ha venido a cumplir la ley n° 27.275.

Cabe además destacar, aspectos puntuales de la sentencia, como ser que 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. (Considerando n° 10)

Considero que este párrafo en particular, lograría exponer la relevancia e importancia de garantizar a la ciudadanía el cumplimiento de un derecho sujeto a la vez a un principio, pero orientados a una misma finalidad: garantizar el derecho de una ciudadanía a acceder a información generada en el marco de un gobierno democrático.

En este orden de ideas, resulta oportuno considerar que el Máximo Tribunal teniendo presente que existen reservas de información que hacen por ejemplo a la seguridad nacional resolvió sin margen de dudas a favor del ciudadano Savoia, reconociéndole el derecho a acceder a la información requerida.

En este sentido, es importante destacar que en caso de duda debe estarse al principio “*indubio pro petitor*”, lo que claramente indica que la reserva de información estatal debe ser restrictiva o excepcional fijada por ley.

Conforme lo precedentemente dicho en nuestro país existe la Ley 25.520, modificada por la ley 27.126 que taxativamente enumera o dispone que tipo de información es reservada - y solo se puede acceder a su acceso por autorización del presidente de la Nación o el funcionario en que se delegue expresamente tal facultad, con las excepciones previstas en la presente ley.

Hemos efectuado aquí una clara diferenciación entre el acceso a la información pública por parte de la ciudadanía y las pertinentes reservas del Estado Nacional, dejando también claramente establecido que el derecho de acceso a la información pública es un derecho natural de la ciudadanía que no requiere otro requisito ni demostración de interés alguno para acceder a la misma.

Claramente, la Corte Suprema con su elevado criterio ha desestimado la resolución de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal (Sala I) por constituirse la misma en un acto lesivo y contrario a derecho, reafirmando la decisión de la Jueza Subrogante del Juzgado Nacional de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo Federal N°5, que hizo lugar a la acción de amparo presentada por el ciudadano Savoia. A partir de ello, se determinaría la prevalencia del principio de máxima divulgación, como fundador de los argumentos centrales de la presente sentencia y como elemento apto para resolver la problemática axiológica en la que se han fundado las presentes páginas.

V. Conclusión

Si bien sabemos que los fallos de la Corte Suprema de Justicia de la Nación no son de aplicación obligatoria en nuestro país, sienta un precedente muy difícil de ser obviado toda vez que para restringir los derechos aludidos deberían dictarse normas o leyes incompatibles con nuestro Estado de derecho y nuestro sistema democrático de gobierno.

En este orden de ideas, consideramos que el fallo “Savoia” en sus fundamentos ilustra a los Tribunales Inferiores de todo el país en la forma en que deben interpretarse y aplicarse las normas respecto del acceso a la información pública. Podemos notar que el Máximo Tribunal a lo largo de su argumentación efectúa un diálogo de fuentes que le permite arribar a una decisión razonada en base a la sana crítica.

No escapa en sus fundamentos ningún detalle legal que ponga en nebulosa su decisión final; nebulosa que claramente si se advierte en el fallo de segunda instancia que llevo a los jueces intervinientes a arribar a una decisión en apariencia legal pero que solo reconoce como fundamento el error.

También se advierte que este fallo reafirma la institucionalidad e independencia de poderes, habida cuenta que se pronuncia libremente contra la arbitrariedad o negación de información del Estado Nacional. Además, se demuestra y se garantiza una vez más a través de este fallo la plena vigencia del estado de derecho y la Constitución Nacional, poniendo sobre la sociedad en todo su conjunto un manto de seguridad jurídica tan necesario para la civilidad argentina.

Asimismo, ha reafirmado de forma contundente nuestra adhesión y cumplimiento a los Pactos y tratados internacionales como lo son la declaración

americana y deberes del hombre y la Convención Americana sobre Derechos humanos, entre otros.

Así entonces, podemos concluir que el diálogo de fuentes es la evolución constante de nuestro derecho y conlleva aplicar la norma o normas más adecuadas al caso concreto o cuestión a tratar y, obliga al ejercicio republicano a avanzar aún más en la protección de derechos de acceso a la información pública con el dictado de nuevas normas que perfeccionen este legítimo fin que sin dudas redundara en el fortalecimiento de las relaciones Estado-Sociedad.

VI. Referencia bibliográfica

1. Doctrina

- Alexy, R. (2007). *Teoría de los derechos fundamentales*. Madrid: ed. Centro de Estudios Constitucionales.
- Basterra, M. I. (2006). *El Derecho fundamental de acceso a la información pública*. Buenos Aires: ed. Lexis Nexis.
- Bielli, G., & Pittier, L. E. (2018). Transparencia, corrupción y acceso a la información pública en la era de la información. *Pensamiento Civil*, 1-10.
- Comunidad Baratz. (2016). *El derecho de acceso a la información es un derecho fundamental*. Recuperado el 26 de 08 de 2020, de <https://www.comunidadbaratz.com/blog/el-derecho-de-acceso-a-la-informacion-es-un-derecho-fundamental/>
- Díaz Cafferatta, S. (2009). El derecho de acceso a la información pública. Situación actual y propuestas para una Ley. *Revista Lecciones y ensayos: Revista de la Fac. de Der. de la UBA*, pp. 1-23.
- Farioli, M. I. (2014). La transparencia y el derecho de acceso a la información pública en Argentina. *Revista Universidad Nacional del Litoral*, pp. 1-162.
- Fuentes, C. G., & Cenicacelaya, M. (2019). El acceso a la información pública como derecho humano instrumental para la tutela del ambiente. *Revista Anales de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales. Universidad Nacional de La Plata. UNLP.*, pp. 171-194.
- Martínez Paz, F. (2004). *Introducción al derecho*. Buenos Aires: ed. Depalma.
- Oszlak, O. (18 de abril de 2016). Estado Abierto, la próxima frontera. *Diario La Nación*, pág. p. 1.

- Oyhanarta, M., & Kantor, M. (2015). *El derecho de acceso a la información pública en la Argentina. Un análisis de su situación normativa y su efectividad*. Buenos Aires: Informe Poder Ciudadano.
- Piaggio, L., & Mohamed, M. M. (2017). Comentario al decreto 79/2017. *Revista de la Universidad Católica Argentina*, pp. 1-5.
- Rosanvallon, P. (2015). *La contra democracia. La política en la era de la desconfianza*. Buenos Aires: ed. Manantial.

2. Jurisprudencia

- CIDH, (2006). "Claude Reyes y otros Vs. Chile". Recuperado el 21 de 05 de 2020, de https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_151_esp.pdf
- CSJN, (2011). "R. P., R. D. c/ Estado Nacional - Secretaría de Inteligencia del Estado", Fallo: s.e. R.755, L. XLIV. Recuperado el 01 de 10 de 2020, de <https://todosobrelacorte.files.wordpress.com/2011/04/rp-rd-dictamenpg1.pdf>
- CSJN, (2014). "CIPPEC c/Estado Nacional - Ministerio de Desarrollo Social s/Amparo Ley N° 16.986", Fallo:FA14000040.
- CSJN, (2014). "Monner Sans, Ricardo c/ EN - Secretaría General Presidencia y otros s/ amparo ley 16.986", Fallo: FA14000030. Recuperado el 01 de 10 de 2020, de <http://www.saij.gob.ar/corte-suprema-justicia-nacion-federal-ciudad-autonoma-buenos-aires-monner-sans-ricardo-secretaria-general-presidencia-otros-amparo-ley-16986-fa14000030-2014-03-06/123456789-030-0004-1ots-eupmocsollaf>
- CSJN, (2016). "Garrido, Carlos Manuel c/ E.N. - A.F.I.P. s/ Amparo ley 16.986", Fallo:FA16000096.
- CSJN, (2019). "Savoia, Claudio Martín c/ EN - Secretaría Legal y Técnica (dto. 1172/03) s/ amparo ley 16.986", Fallo:CSJ315/2013.

3. Legislación

Constitucion Nacional Argentina. [Const.] (3 de enero de 1995). [Reformada].

Decreto n° 1172/2003, (2003). Acceso a la Información Pública. (03 de diciembre de 2003). *Infoleg*. Recuperado el 15 de 04 de 2020, de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/90000-94999/90763/norma.htm>

Ley 25.520, (2001). Ley de Inteligencia Nacional (27 de noviembre de 2001). <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/70000-74999/70496/norma.htm>

Ley n° 27.275, (2016). Derecho de Acceso a la Información Pública. (14 de septiembre de 2016). *Infoleg*. Recuperado el 15 de 04 de 2020, de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/265000-269999/265949/norma.htm>

Anexo. Fallo “Savoia”

Buenos Aires, 7 de marzo de 2019.

Buenos Aires,

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 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. 2°, ley 25.326) para poder verificar si las razones dadas justifican la negativa a su exhibición”.

4°) Que la Sala I de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal hizo lugar al recurso de apelación interpuesto por el Estado Nacional, revocó la sentencia de primera instancia y, en consecuencia, rechazó el amparo.

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 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 2103/2012⁴, 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.

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.

⁴Publicado en el Boletín Oficial el 5 de noviembre de 2012.

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 (Fallos: 320:2603; 328:1425; 330:5070; entre muchos otros).

En esta misión, el Tribunal comprobó que la mayoría de las normas fueron publicadas⁵, pero, al día de la fecha, aún 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

⁵ 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.

por esos preceptos, en tanto configuran circunstancias sobrevinientes de las que no es posible 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 1º, 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 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 9º; y 338:1258, considerando 7º; 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 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 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)”.

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.

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.