



Los principios rectores del DAIP y los límites de la clasificación de información como “secretos de estado”: un análisis del fallo Savoia

Autos: Savoia, Claudio Martin c/EN – Secretaría Legal y Técnica (dto 1172/03) s/amparo ley16986 –(7 de mayo de 2019) Corte Suprema de Justicia de la Nación – Tribunal actuante: Juan Carlos Maqueda, Ricardo Luis Lorenzetti, Horacio Rosatti – Fallos: 342:208

Carrera: Abogacía

Alumno: De Luca Paola

Legajo: VABG71023

D.N.I N° 24.515.829

Temática: Derecho de Acceso a la Información Pública

Módulo de cursado: 4

Tutor de la Materia: Gulli Belén

Fecha de entrega: 5 de julio de 2020

SUMARIO: I-Introducción – II- Premisa fáctica, historia procesal y descripción de la decisión del tribunal – III Análisis de la *ratio decidendi* – IV. Descripción del análisis conceptual, antecedentes doctrinarios y jurisprudenciales - V. Postura del Autor – VI. Referencias Bibliográficas

I. Introducción

El derecho de acceso a la información pública adquiere relevancia tras la reforma constitucional de 1994, en la que a través de su artículo 75 inciso 22, otorga igual jerarquía que la Carta Magna a la Convención Americana de Derechos Humanos, la cual aborda este derecho en su artículo 13. Conforman así un elemento esencial del sistema republicano de gobierno, permitiéndole a cualquier ciudadano buscar, recibir y difundir información en poder del gobierno y administraciones públicas.

En el fallo analizado, Savoia Claudio Martin c/EN – Secretaría Legal y Técnica (dto. 1172/03) s/ amparo Ley 16986, el demandante solicita información a la Secretaría Legal y Técnica de la Presidencia de la Nación respecto de los decretos del Poder Ejecutivo Nacional dictados entre los años 1976 y 1983 por quienes se desempeñaron como presidentes de facto. La importancia de tales documentos de interés para la ciudadanía es vital, pues en tal periodo es conocido que se cometieron actos que transgredieron derechos humanos fundamentales y dieron lugar a numerosos delitos considerados de lesa humanidad, razón por la cual el estado no puede argumentar que toda ella es información clasificada y secreta esgrimiendo que su conocimiento podría afectar la seguridad del País, pues de hecho lo acaecido en tal periodo histórico afectó severamente la seguridad de la población. Además, la información solicitada por el demandante con fecha previa a mayo de 2011, informada como clasificada por el demandado, tal condición habría sido removida por el decreto del Poder Ejecutivo 2103/2012, en el cual se dispone se deje sin efecto la clasificación del carácter de secreto y reservado de los decretos y decisiones del Poder Ejecutivo, en especial los solicitados por el demandante.

Se refleja en el fallo bajo análisis un problema de tipo axiológico, representado en que el fallo del tribunal inferior deniega la información solicitada por el amparista, basándose en la calidad de esta como secreta y clasificada, soslayando los principios vigentes al emitir su fallo, emanados en la Carta Magna Nacional desde su declaración como Forma Democrática y Republicana de Gobierno. La ley 27.275 donde se recogen los principios de máxima divulgación, sujeto a un restringido sistema de excepciones,

establece que la legitimación para solicitar información resulta suficiente la calidad de ciudadano viviendo en un Estado Democrático y Republicano de Gobierno, principios todos avasallados en el fallo del *a quo*.

Es de particular interés como la jurisprudencia de la corte receptada en este fallo, entiende que, si bien tanto el decreto 2103/2012 y la Ley 27.275, surgen con posterioridad a la demanda y al fallo del *a quo*, no puede soslayar su actual estado de vigencia. Considera el derecho de acceso a la información pública como un derecho fundamental en el ejercicio de la democracia, entiende que es su deber revisar lo actuado comprobando que el Estado continua sin proporcionar la información, y por ello la Corte resuelve el asunto teniendo en cuenta lo dispuesto por la mencionada normativa.

Además, toma como base la conocida jurisprudencia sentada por el cimero tribunal, en cuanto a que, si en el transcurso del proceso se dictan nuevas normas vinculadas al objeto del litigio, el fallo que se dicte debe atender a las modificaciones introducidas por ellas, ya que se consideran para este Tribunal como circunstancias sobrevinientes de las que no es posible prescindir. (Corte Suprema de Justicia de la Nación, Fallos: 342:208, 2019, p.10).

II. Plataforma fáctica, historia procesal, y decisión del tribunal

El Sr. Savoia, al ver afectado su derecho de acceso a la información pública, jerarquizado constitucionalmente a partir de la reforma de 1994, y ante reiterados pedidos a la Secretaría Legal y Técnica de la Presidencia de la Nación, en mayo de 2011 presenta una acción de amparo contra dicha secretaría, por considerar que el argumento por el cual se niega la información solicitada, es decir, documentación con carácter de secreta y reservada, pudo haberse evitado si la dependencia publica en cuestión se hubiese ajustado a los requisitos exigidos por la Constitución Nacional, así como también los Tratados Internacionales en materia de acceso a la información pública, por el cual rige el principio de máxima divulgación, para el que toda información bajo control del Estado se presume accesible, con excepciones muy particulares a esto y debidamente fundadas.

Concretamente el demandante exigía se ponga a su disposición una serie de decretos detallados del Poder Ejecutivo Nacional, dictados entre 1976 y 1983 bajo regímenes de gobiernos de facto. La mencionada secretaría rechaza dicha solicitud, bajo el supuesto de que la información requerida se encontraba clasificada como información de carácter secreto y reservado, fundando su negativa en el decreto 1172/03, donde consta que el Poder Ejecutivo puede negarse a brindar información.

Ante lo expuesto, la magistrada de primera instancia hizo lugar a la acción expedita de Amparo, considerando que el decreto 4/2010 era aplicable al caso, destacando la importancia en cuanto a la trascendencia social de toda información relativa al accionar de las fuerzas armadas durante el periodo de la última dictadura militar. Además, consideró infundada la respuesta del Poder Ejecutivo nacional en relación a la sustracción pertinente de decretos de acceso público, condenando al Estado Nacional a exhibir en un periodo de diez días los decretos que no se encuentren previstos dentro de las excepciones.

Por un pedido de aclaratoria del demandante, la magistrada agrego a su fallo que si los decretos solicitados, se encuentran exceptuados por el artículo 2 y 4 del decreto 4/2010, el Estado Nacional debe acompañarlo de copia certificada de tales normas a fin de que el obrante magistrado tome conocimiento de ello, asegurando su carácter de confidencial para poder corroborar si las razones dadas justifican la negativa a su exhibición.

El Estado Nacional apela la decisión del tribunal de primera instancia ante la Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, la cual hizo lugar al recurso, revocando así el fallo de primera instancia y por consecuencia, rechazando el amparo interpuesto. La misma fundó su decisión, aduciendo la falta de legitimidad suficiente del demandado, así como también, señala que el Poder Ejecutivo Nacional, argumentó su decisión de manera basta en el ejercicio de su defensa, esto es, en torno a determinar que cierta información quedara excluida del acceso público irrestricto.

No conforme con la sentencia, la parte actora interpuso un recurso extraordinario federal, el cual fue parcialmente concedido, alegando el apelante que la sentencia de la Cámara desconoció el principio republicano de publicidad de actos de gobierno reconocidos en el artículo 1 de la Carta Magna, así como también el derecho de acceso a la información pública consagrado en el artículo 14 de la Constitución Nacional. A su vez, el tribunal de instancia inferior niega el acceso a la información pública en contraposición con los estándares internacionales alegados en tratados de derechos humanos. Agrava la situación que la información solicitada refiere a maniobras ejecutadas por las Fuerzas Armadas violentando derechos humanos básicos, por lo cual el pedido excede el interés individual y supone una gravedad institucional por comprometer organismos de la Nación.

Se admite el recurso federal extraordinario, siendo que la decisión adoptada en la sentencia cuestionada evidencia que, aunque de manera parcial, el gravamen del recurrente permanece intacto, siendo de vital trascendencia considerar que el Estado aun

no brinda una respuesta y tampoco ofrece al peticionario un justificativo en relación con los decretos que continúan sin publicarse.

Finalmente, debido al desconocimiento de los Derechos Constitucionales del peticionario por parte de las instancias anteriores y fundados en la nueva Ley de Acceso a la Información Pública, sancionada en septiembre de 2016, con posterioridad a la sentencia recurrida, la Suprema Corte de Justicia resuelve dejar sin efecto tal sentencia, hacer lugar al amparo y en razón de evitar la dilación de tiempos procesales, devolver las actuaciones al Tribunal de Alzada para que complete el pronunciamiento.

III. Análisis de la ratio decidendi

El cimero tribunal encuentra admisible el recurso federal ante el planteado, en términos del artículo 14 de la ley 48, donde se establece que se podrá presentar tal recurso ante este tribunal. Entendiendo así que la decisión adoptada en la sentencia recurrida es contraria a la pretensión del recurrente que se funda en las normas federales contenidas en los artículos 1, 14 y 75 inciso 22 de la Carta Magna (Corte Suprema de Justicia de la Nación, 2019, Fallos: 342:208).

El Poder Ejecutivo Nacional, tras el dictado del decreto 2103/2012 dispone que se deje sin efecto el carácter de secreto o reservado los decretos administrativos dictados con anterioridad a la vigencia de tal medida, con las excepciones debidamente contenidas y justificadas en tal norma. Por el mismo decreto se encomienda a los Ministerios y Secretarías de la Presidencia de la Nación a relevar los decretos y resoluciones administrativas clasificados como secretos, y se ordene la publicación de los actos en el Boletín Oficial (Corte Suprema de Justicia de la Nación, 2019, Fallos: 342:208).

Ante la imposición de la desclasificación obrante por el mencionado decreto, entiende la CSJN que se debe verificar si los decretos solicitados por el actor fueron publicados para corroborar si subsiste la cuestión litigiosa, para determinar si debe o no expedirse. Corrobora este tribunal que la mayoría de las normas fueron publicadas, pero a la fecha de la sentencia se mantienen en secreto algunos decretos, lo que manifiesta la subsistencia del conflicto presentado por el demandante, siendo la CSJN la instancia adecuada para resolver tal cuestión (Corte Suprema de Justicia de la Nación, 2019, Fallos: 342:208).

Así pues, para resolver el litigio, el máximo tribunal de la nación dispone resolver el asunto en el marco de la Ley de Derecho de Acceso a la Información Pública, ley 25.275 sancionada en septiembre de 2016 con posterioridad a la sentencia que inicia la

causa. Para ello toma en cuenta su propia jurisprudencia, cuando entiende que, si en el transcurrir de la causa se han dictado nuevas leyes vinculadas a la materia litigiosa, la sentencia por este tribunal resuelta debe atender a las modificaciones introducidas por tales normas por ser cuestiones sobrevinientes de las que no se puede prescindir (Corte Suprema de Justicia de la Nación, 2019, Fallos: 342:208).

Por otra parte, señala que es deber del Estado probar la legitimidad de la restricción del derecho de acceso a la información pública constitucionalmente consagrado, y en caso de que se deniegue, deberá obrarse con decisión escrita y debidamente fundamentada, donde dé a conocer las normas en las que se basa para tal denegación (Corte Suprema de Justicia de la Nación, 2019, Fallos: 342:208).

La posición del estado en esta causa particular, dadas las violaciones obrantes por el gobierno de facto, resulta ilegítima, pues la cuestionada secretaría se limita a invocar el carácter secreto de los decretos sin aportar precisiones, tanto así que ni siquiera menciona alguna norma jurídica que de sustento al Poder ejecutivo Nacional para clasificar los decretos de esta manera (Corte Suprema de Justicia de la Nación, 2019, Fallos: 342:208).

Además, la nueva Ley 25.275, que es tenida en cuenta por este tribunal según lo expuesto anteriormente, exige que la denegación de una solicitud se haga mediante acto fundado. De no ser así tornará nula tal denegación obligando a la entrega de la información requerida, obrando en caso del silencio o ambigüedad del obligado como denegatoria a brindar el derecho constitucionalmente tutelado de acceso a la información pública.

Entendiendo que este tribunal no puede convalidar una respuesta vaga pues importaría dejar al arbitrio del obligado brindar lo solicitado, reduciendo la actividad judicial a conformar sin posibilidad de revisión el actuar lesivo. Por otra parte, entiende que se agravó el actuar estatal tras el dictado del decreto 2103/2012, pues tal norma se dictó con anterioridad al recurso extraordinario, en el que el Estado insiste en sus argumentos originales (Corte Suprema de Justicia de la Nación, 2019, Fallos: 342:208).

Por lo expuesto, con votos de los Drs. Maqueda, Lorenzetti y Rosatti, la CSJN declara admisible el recurso extraordinario y deja sin efecto la sentencia apelada, para que vuelvan los autos al tribunal de origen, a fin de que se dicte un nuevo fallo con arreglo a lo manifestado por este tribunal.

IV. Descripción del análisis conceptual, antecedentes doctrinarios y jurisprudenciales

Respecto al tipo de problema jurídico de tipo axiológico detectado, es necesario comprender que, siguiendo a Sobrevilla (1995) el sistema normativo no solo está compuesto por normas, este autor explica que se trata de un modelo de reglas y principios, y estos últimos se diferencian de las reglas en que mientras que ellas tienen el carácter de ser aplicables o no, es decir se cumplen o no, los principios se aplican a través de la ponderación y tienen la propiedad del peso que esa ponderación les da, el que será mayor o menor frente a otros principios. Así las reglas tienen una validez estricta en un momento histórico determinado, mientras que los principios pueden ser desplazados por otros principios. Entonces ante la aparición de casos difíciles, los jueces, tienen un margen de decisión relativo al peso con el que ponderan los principios. Es decir, los jueces no crean derechos a través de sus decisiones, sino que fijan derechos políticos ya existentes aplicando la ponderación. No existe ni tiene sentido conformar un catálogo completo de principios, ya que estos son al menos cuestionables, y su peso es importante, aunque cambia con el tiempo, es por ello por lo que los jueces aplican los criterios generales con que ponderan los principios que tendrán validez en el momento histórico dado.

Entonces es útil dilucidar cuál es el peso histórico de los principios emanados del derecho de acceso a la información, contenidos no solo en la Ley Nacional de Acceso a la Información 27275 sancionada con posterioridad al fallo recurrido ante el Címero Tribunal Nacional, sino también de los tratados Jerarquizados Constitucionalmente a partir de la reforma de 1994, como así también su importancia en el ejercicio de la forma republicana de gobierno.

En primer lugar, para entender esta cuestión, es dable señalar que, aunque al momento del fallo del *a quo* tanto la Ley 27275 como el decreto que desclasificaba la información que el actor solicitaba del Estado Nacional 2103/2012 no habían sido sancionados, el derecho de acceso a la información pública emana directamente de la Carta Magna, cuando ella establece su forma Republicana de Gobierno. Para Litardo y Minaverry (2016) los gobiernos son un simple agente del pueblo, elegido por los ciudadanos de tiempo en tiempo y responsable ante ellos por su administración. Surgen así los principios republicanos sobre la base de los cuales se sustenta la República, estos son la división de poderes, la igualdad ante la ley, la periodicidad en el ejercicio de las funciones, la publicidad de los actos de gobierno y el ejercicio del poder dentro de los límites fijados por nuestra Carta Magna.

Dice Litardo y Minaverri (2016) que los gobiernos plasman sus decisiones en actos gubernamentales, por medio de instrumentos jurídicos cuya publicidad tiene la finalidad de dar a conocer a los ciudadanos las decisiones adoptadas en los distintos niveles de gobierno. Así, el libre acceso a la información pública es un derecho humano y un principio democrático que implica el ejercicio de otros derechos constitucionales: la participación ciudadana, la comunicación, libertad de expresión, y de prensa. Y la publicidad de esos instrumentos tiene por objeto que los ciudadanos tomen conocimiento de esas decisiones.

Entonces es de vital importancia dar una definición acabada de que se entiende por información pública. Lavalle Cobos (2009) entiende que la doctrina coincide en forma uniforme en que implica aplicar como regla, la presunción de publicidad de toda la información que obre en poder del Estado. La información como conjunto organizado de datos que constituyen un mensaje sobre determinados hechos se torna relevante cuando debido al carácter público de su contenido genera en el Estado la obligación de darla a conocer a todas las personas en forma igualitaria. El derecho protege la publicidad y la libre circulación de la información, a fin de que sea accesible a todos en forma efectiva. La información pública es un concepto más amplio que el de documentación administrativa; esta última consiste en una porción de la información producida por los sujetos obligados. El Estado, sus instituciones y los funcionarios que en ellas se desempeñan no son dueños de la información, sino que recae sobre estos la tarea de producirla, organizarla, administrarla y darla a conocer. Así:

La ley nacional de acceso a la información pública era una deuda cívica de larga data en la Argentina, dado que al momento de la sanción de la ley 27275, el 14 de septiembre de 2016, era uno de los cuatro países de Latinoamérica que aún no tenía una norma que reglamentara este derecho fundamental (Basterra, 2017, p. 1)

Entonces la sanción de la ley 27275, que según expresa la CSJN en el fallo analizado ha sido producto entre otras cosas de la vasta jurisprudencia que este cimero tribunal ha producido al respecto, y es por ello que encuentra propio aplicarla al caso a pesar de que al inicio de la causa la misma no había sido sancionada. Será menester entonces abordar las cuestiones más relevantes de la ley para el decisorio del fallo.

En primer lugar, la legitimación activa contenida en su artículo 4:

Legitimación activa. 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.

Según Perez (2016) la Corte Suprema de Justicia de la Nación sostuvo que “en materia de acceso a la información pública existe un importante consenso normativo y 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”. Y es en este contexto que no resultan redundantes las especificaciones establecidas por el artículo 4 de la ley, cuando establece que no se requiere patrocinio letrado o concreta expresión de motivos, ni alegar derecho subjetivo o interés por los cuales se solicita la información, y ello conforma los principios de informalismo y no discriminación.

Al respecto de la legitimación activa, Basterra (2017) explica que tal artículo de la ley ha pretendido que toda persona, humana o jurídica sea titular del derecho de acceso a la información estatal. Considera que es importante aclarar que debido a que algunas legislaciones se refieren a "cualquier ciudadano", o a "todo habitante", que son conceptos más reducidos que la expresión "toda persona"; ello implica que referirse a los habitantes, implicaría que por ejemplo los extranjeros sin residencia en el país no podrían solicitar información al Estado argentino, en otro punto, referirse a "ciudadanos", aun es un criterio más estricto, ya que quienes no ostenten tal categoría estarían impedidos del ejercicio de este derecho. Entiende la autora que, en un país como la Argentina, signado por la propia historia latinoamericana de gobiernos con altos índices de corrupción es trascendental que se otorgue una legitimación muy amplia para ejercer el control sobre los gobiernos de turno, dotando así al sistema del mayor grado de transparencia posible.

Sobre la clasificación de la información, Lavalle Cobos (2009) entiende que existen situaciones donde el documento solicitado puede tener información que no pueden ser reveladas al público, y que necesariamente se deben mantener bajo estricta confidencialidad. En ese caso, y bajos una cantidad muy acotada de excepciones la información puede mantenerse bajo reserva. Respecto al régimen de excepciones Lavalle Cobos (2009) indica que, aunque la Carta Magna no hace una referencia expresa a este punto, el derecho argentino debería cumplir con la obligación exigida por los tratados internacionales sobre derechos humanos de adecuar la legislación interna para atender las disposiciones impuestas por ellos.

Lavalle Cobos (2009) indica que alegar la causa “secretos de estado” para clasificar información requiere comprender el término, así entiende que por "secreto" debe interpretarse aquello que se mantiene oculto a las personas, presupone una

"exclusividad"; por un lado, el desconocimiento de la información por la mayoría de los individuos y, por el otro, el conocimiento y manejo de la información por unos pocos. Hay una ignorancia generalizada de determinada información que no puede ser fácilmente asequible. En el particular caso de los secretos de Estado se reservará la información debido a su naturaleza sensible y al daño que su divulgación podría causarle al Estado en cuestión, aun afectando el interés público. Luego el mismo autor explica que para alegar la causa del secreto a la "seguridad nacional, defensa nacional y política exterior", las áreas impactadas son la seguridad del Estado, defensa nacional y relaciones internacionales, y cuando tales intereses pueden verse afectados por razones políticas, se restringe la publicidad de esta información y queda ajena al conocimiento público.

Pero Basterra (2017) sostiene que la Ley 27.275 contiene el principio de alcance limitado de excepciones, que es la contraparte de la presunción de publicidad y de máxima divulgación; así si toda la información es presumiblemente pública. El sistema de excepciones debe ser limitado y establecido previamente en la ley; de esta manera se invierte la carga de la prueba, si el sujeto al que se requiere la información no hace lugar a la solicitud, es quien debe demostrar las razones por las que no puede entregar la información, las que a su vez deben estar basadas en las disposiciones de la propia norma. La CSJN entendió en el fallo analizado que el Estado Nacional no brindó las razones suficientes para no proporcionar la información, contenida en este basal principio de la norma.

V. Postura del autor

A partir del análisis realizado, este autor entiende que el resolutorio de la Corte Suprema de Justicia de la Nación se encuentra con suficiente asidero, por lo cual se pronuncia en favor de su decisorio.

Motiva esta postura la particularidad de la información solicitada por el Sr. Savoia, se trata de documentos que contienen información sobre los actos gubernamentales realizados por un gobierno que no fue elegido por el pueblo, momento histórico de la Republica en que se produjeron numerosos crímenes considerados internacionalmente como de *lesa* humanidad, razón por la cual es de vital importancia que tal información pueda ser alcanzada por todos los ciudadanos, sin que se requiera mencionar un interés particular tal como estipula la ley 27.275, pues tales actos afectaron a la población toda.

Así mismo, la inversión de la carga de la prueba requerida por el principio restringido de excepciones, contenido en la ley 27.275 no fue bastamente probado por el Estado Nacional al momento de denegar la información, pues desconoció el decreto 2103/2012 en el cual la información indicada como restringida debido a seguridad nacional había sido desclasificada.

Además, entiende este autor, que la administración pública incurrió en un error al negar la información en su poder, ya que no contempló el basal derecho de acceso a la información pública como instrumento primordial del ejercicio de la democracia para la forma Republicana de Gobierno, que emana de la Carta Magna cuando establece su forma de gobierno. Y además se refuerza el desacierto pues este derecho está contenido en el artículo 75 inc. 22 de la Constitución Nacional en los Tratados de derechos humanos jerarquizados a partir de la reforma de 1994.

VI. Conclusión

En la sentencia analizada, se destaca la ponderación del principio de transparencia y máxima divulgación, llevado a cabo por la Suprema Corte de Justicia, la cual fue acertada al tener en cuenta no solo su propia jurisprudencia sino el hecho de que, si bien la ley de acceso a la información pública fue promulgada luego del decisorio del a quo., la misma entiende que el mentado derecho se desprende de las garantías tuteladas en la Carta Magna, como eje central del principio Republicano y Federal. Más aun, cuando los decretos que clasificaban tal información solicitada contrariaban tales principios rectores del DAIP.

Se destaca el obrar judicial reparador la CSJN utiliza su facultad exhortativa dirigida al Poder Ejecutivo, advirtiendo que la carga de la prueba es inversa, esto es, que ante la denegatoria de la información solicitada con el pretexto de ser información clasificada, es la administración pública quien debe justificar pertinentemente la misma, ya que a prima facie se presume toda información accesible al peticionario sin necesidad de justificación y a sola solicitud en el ejercicio de sus derechos, según se esgrime en la ley 27.275.

VII. Referencias Bibliográficas

Doctrina

Basterra, M. (2017). Acceso a la información pública y transparencia. Buenos Aires, Bogotá y Porto Alegre: Astrea

Lavalle Cobo, D. (2009). Derecho de acceso a la información pública. Buenos Aires: Astrea.

Litardo, M y Minaverry, C. M. (2016). *Derecho de acceso a la información pública en el marco normativo argentino. Implicancias en el derecho ambiental*. Red Sociales, Revista del Departamento de Ciencias Sociales. Vol. 03 N° 06: 330-345

Perez, A. (2016). *Ley de Acceso a la Información Pública Comentada*. Ministerio del interior, obras públicas y vivienda. Presidencia de la Nación. Asuntos Políticos e institucionales.

Sobrevilla, D. (1995). El modelo jurídico de reglas, principios y procedimientos de Robert Alexy. Perú: Universidad de San Marcos y Universidad de Lima.

Legislación

Constitución de la Nación Argentina [Const.].

Jurisdicción y Competencia de los Tribunales Nacionales. (25 de agosto de 1863) [Ley 48, 1863].

Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina. (14 de septiembre de 2016). Derecho de acceso a la información [Ley 22.275 de 2016].

Jurisprudencia

Corte Suprema de Justicia de la Nación. (7/05/2019). Savoia, Claudio Martín c/ EN – Secretaría Legal y Técnica (dto 1172/03) s/ amparo ley 16986.

Anexo: Fallo Completo

CSJ 315/2013 (49-S)/CS1
Savoia, Claudio Martín c/ EN - Secretaría Legal
y Técnica (dto. 1172/03) s/ amparo ley 16.986.

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 secretaria 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

CSJ 315/2013 (49-SI/CS1)
Savoia, Claudio Martín c/ EN - Secretaría Legal
y Técnica (dto. 1172/03) s/ amparo ley 16.986.

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...".

3°) 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 periodo comprendido entre los años 1976 y 1983, así como a toda otra información o documentación, producida en otro periodo, 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

CSJ 315/2013 (49-S)/CS1
Savoia, Claudio Martín c/ EN - Secretaría Legal
y Técnica (dto. 1172/03) s/ amparo ley 16.986.

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 Politicos y 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, todos ellos

CSJ 315/2013 (49-S)/CS1
Savoia, Claudio Martín c/ EN - Secretaría Legal
y Técnica (dto. 1172/03) s/ amparo ley 16.986.

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.

CSJ 315/2013 (49-S)/CS1
Savoia, Claudio Martín c/ EN - Secretaría Legal
y Técnica (dto. 1172/03) s/ amparo ley 16.986.

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 (Fallos: 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

CSJ 315/2013 (49-8)/CS1
 Savoia, Claudio Martín c/ EN - Secretaría Legal
 y Técnica (dto. 1172/03) s/ amparo ley 16.986.

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 legitimamente 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

CSJ 315/2013 (49-S)/CS1
 Savoia, Claudio Martín c/ EN - Secretaría Legal
 y Técnica (dto. 1172/03) s/ amparo Ley 16.986.

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 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"*

CSJ 315/2013 (49-S)/CS1
Savoia, Claudio Martín c/ EN - Secretaría Legal
y Técnica (dto. 1172/03) s/ amparo ley 16.986.

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

CSJ 315/2013 (49-S)/CS1
Savoia, Claudio Martín c/ EN - Secretaría Legal
y Técnica (dto. 1172/03) s/ amparo ley 16.986.

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)".

CSJ 315/2013 (49-S)/CS1
Savoia, Claudio Martín c/ EN - Secretaría Legal
y Técnica (dto. 1172/03) s/ amparo ley 16.986.

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. Notifiquese y devuélvase.



JUAN CARLOS MAQUEDA



RICARDO LUIS LORENZETTI



HORACIO ROSATTI

CSJ 315/2013 (49-S)/CS1
Savoia, Claudio Martín c/ EN - Secretaría Legal
y Técnica (dto. 1172/03) s/ amparo ley 16.986.

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 Gulco 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.