



Abogacía

Autor: Roda Aguirre, Andrés Nicolás.

Legajo: VABG64108.

D.N.I.: 37.957.578.

Año: 2020

Trabajo Final de Grado – Modelo de Caso

**“Análisis del acceso y legitimidad a la solicitud de información pública en poder del
Estado Nacional por parte de los particulares”.**

Tutor: Descalzo, Vanesa.

Sumario: I. Introducción; II. Descripción de la premisa fáctica, historia procesal, y resolución del Tribunal; III. Ratio Decidendi. IV. Análisis y postura del autor; V.- Conclusiones; VI. - Referencias.

I. Introducción

El reconocimiento del derecho de acceso a la información pública como bien jurídico protegido en nuestro país, encuentra sus inicios con la reforma Constitucional (1994) a través del artículo 1º, de los artículos 33, 41, 42 y concordantes del Capítulo Segundo —que establece nuevos Derechos y Garantías— y del artículo 75 inciso 22, que incorpora con jerarquía constitucional diversos Tratados Internacionales.

Continuando con su regulación normativa en el año 1999, se sanciona la Ley 25.188 - Ética Pública, que establece un conjunto de deberes, prohibiciones e incompatibilidades aplicables, sin excepción, a todas las personas que se desempeñen en la función pública en todos sus niveles y jerarquías, en forma permanente o transitoria, por elección popular, designación directa, por concurso o por cualquier otro medio legal, extendiéndose su aplicación a todos los magistrados, funcionarios y empleados del Estado. Posteriormente en el año 2003, se publica el Decreto 1172/03 - Acceso a la Información Pública, el cual aprueba las siguientes reglamentaciones:

- “Reglamento General de Audiencias Públicas para el Poder Ejecutivo Nacional”
- “Reglamento General para la Publicidad de la Gestión de Intereses en el ámbito del Poder Ejecutivo Nacional”
- “Reglamento General para la Elaboración Participativa de Normas”
- “Reglamento General del Acceso a la Información Pública para el Poder Ejecutivo Nacional”
- “Reglamento General de Reuniones Abiertas de los Entes Reguladores de los Servicios Públicos”.

Finalmente, en 2016, se sanciona la Ley 27.275 - Derecho de Acceso a la Información Pública, orientada a garantizar el efectivo ejercicio del derecho de acceso a la información pública, promover la participación ciudadana y la transparencia de la gestión pública. Contempla la posibilidad de buscar, acceder, solicitar, recibir, copiar, analizar, reprocesar, reutilizar y redistribuir libremente la información bajo custodia de los sujetos obligados con las únicas limitaciones y excepciones que se establece en la norma.

Como puede verse, desde hace décadas en Argentina, se reconoce la importancia en materia del derecho de acceso a la información pública existiendo un importante consenso normativo jurisprudencial y legislativo en cuanto a la legitimación para presentar solicitudes de acceso de información, siendo que dicha información de carácter público, no pertenece al Estado, sino que es del pueblo de la Nación Argentina.

El fallo seleccionado para analizar durante este trabajo final de grado, titulado: “Savoia, Claudio M. c/ Estado Nacional - Secretaría Legal y Técnica (Decreto N° 1172/2003) s/Amparo Ley N° 16.986, es relevante debido a la gran importancia en cuanto a la legitimidad activa y el control judicial que tienen las solicitudes (acceso) de información pública por parte de los particulares hacia nuestro Estado Nacional y los diferentes entes que se encuentran dentro de nuestra República, y, por último, cómo repercute el derecho de acceso a la información pública en una escala que compromete a todo nuestro país, como así también al Noroeste Argentino, sentando este fallo principios consagrados tanto en nuestra Constitución Nacional, como en diversos Tratados Internacionales en materia de acceso a la información pública.

Respecto a la problemática jurídica de la que adolece, se cierne en torno a la identificación inicial de la norma aplicable al caso; dado que mientras por un lado el Sr. Savoia argumenta su demanda con sustento en el Decreto 4/2010 que relevó del carácter confidencial a toda aquella información vinculada con el accionar de las Fuerzas Armadas entre los años 1976 y 1983, la demandada, expone en su defensa que la referida información en cuestión no es pasible de ser caracterizada de público acceso, dado su carácter reservado susceptible de ser encuadrado dentro de los lineamientos del Decreto 1172/03.

La referida norma, aduce la posibilidad de que el Poder Ejecutivo Nacional pueda negarse a brindar la información requerida, al tratarse de información clasificada como reservada, hecho que motivó a la CSJN, a recurrir a la nueva legislación que rigen en materia de DAIP, para lograr disipar el conflicto suscitado entre las partes en honor a las normas más idóneas al respecto.

Ahora bien, esta breve reseña y datos aportados al caso concreto aquí tratado, referido al acceso a la información pública, tiene como propósito directo que los integrantes de una sociedad ejerzan eficazmente el derecho a acceder a determinados datos de índole pública. Con este fin, las páginas que siguen, serán destinadas en primer lugar al análisis de la premisa fáctica, historia procesal y decisión del tribunal, siguiendo por un análisis de la ratio decidendi de esta causa, para luego abordar un estudio que concierne a elementos doctrinarios, jurisprudenciales y legislativos, para finalmente desarrollar oportunamente una postura personal y conclusiones idóneas a los fines pretendidos.

II. Descripción de la premisa fáctica, historia procesal y resolución del Tribunal

La causa inicia en sede de la Secretaría Legal y Técnica de la Presidencia de la Nación cuando el Sr. Claudio Martín Savoia, le solicita a dicha secretaría unas copias de decretos del Poder ejecutivo Nacional dictados en los años 1976 y 1983.

Esta solicitud fue rechazada por la secretaría interviniente, alegando que los decretos en cuestión no eran de acceso público, por haber sido clasificados como de carácter “secreto” y “reservado”, conforme el art. 16, inc., “a”, del anexo VII, del decreto 1172/03, y frente a ello, el peticionario interpuso una acción de amparo, considerando que las normas vigentes violaban las normas constitucionales y los tratados internacionales en materia de derecho de acceso a la información pública, como así también el decreto 4/2010. Dicho recurso de amparo, recayó en el Juzgado Nacional de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo Federal N° 5, en el cual S.S. Subrogante hizo lugar al mismo al considerar, en lo sustancial, que el decreto del 4/2010 era aplicable al caso, recordando que esa norma

había dispuesto revelar de la clasificación de seguridad, establecida conforme a las disposiciones de la Ley 25.250 y su decreto reglamentario 950/02.

Ante esto, el demandado interpuso un recurso de apelación ante la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal (sorteada la SALA I), la cual hizo lugar al recurso de apelación del Estado Nacional.

Considerando, dos aspectos: 1) que el peticionario carecía de legitimación para demandar porque no había demostrado un interés suficiente y concreto en acceder a la información requerida, sin que resultara suficiente el simple interés derivado de saber si dichas normas estaban –directa o indirectamente– relacionadas con las violaciones de derechos humanos perpetradas por los gobiernos que los dictaron; 2) que aún con prescindencia de la falta de legitimación de quién pedía la información, el Poder Ejecutivo había de todos modos ejercido válidamente las facultades emanadas de la Ley 25.520 de Inteligencia Nacional, del decreto 950/02 y del decreto 1172/03 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.

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

En tratativa de dicho recurso interpuesto por la actora, nuestra Corte hizo lugar al mismo dejando sin efecto la sentencia apelada, haciendo lugar al amparo, devolviendo 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 una respuesta motivada por las normas vigentes, sujeta a control judicial, que justifique una restricción razonable al derecho de acceso de información pública en los términos de las reglas recordadas en el fallo de esta Corte.

III. Ratio Decidendi

En primer lugar, nuestro máximo Tribunal, se aboca para el apropiado tratamiento de la cuestión contenciosa en juego, y antes de ingresar en el análisis de las normas fundamentales que sostienen los agravios del actor, remarcar el decreto dictado por el Poder Ejecutivo Nacional (Decreto 2103/2012), que, en efecto, ordena la base del esquema de “desclasificación de la información de los decretos y decisiones administrativas dictados por el Poder Ejecutivo Nacional y por el Jefe de Gabinete de Ministros”, que es necesario verificar si los decretos solicitados por el actor fueron publicados. Ello es así, a los fines de verificar si subsiste el gravamen invocado por el demandado, requisito exigido por la jurisprudencia de la Corte. Por otra parte, y continuando con las razones expresadas, la Corte, resuelve teniendo en cuenta lo dispuesto por la Ley de Derecho de Acceso a la Información Pública N° 27.275, considerando que, si en el transcurso del proceso han sido dictadas nuevas normas vinculadas al objeto del litigio, el fallo que se dicte deberá atender dichas modificaciones introducidas por esos preceptos.

Ahora bien, cabe destacar el alto criterio que tuvo nuestra Corte Suprema de Justicia de la Nación, que seguidamente, deja en claro la problemática de acceso a la información bajo control del Estado Nacional, así como los recaudos exigidos para que el mismo pueda limitar legítimamente ese derecho.

Por ello en segundo lugar, establece que el derecho de acceso a la información pública se rige por el principio de máxima divulgación, el cual se encuentra reconocido ampliamente por la jurisprudencia del Tribunal, como por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, como así también, por nuestra normativa nacional (Ley 27.275) y nuestra Constitución Nacional. Así las cosas, establece que “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 de 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 pueda cuestionar, indagar y considerar si se está dando un adecuado cumplimiento de las funciones públicas” (Fallo: CIDH, “Claude Reyes y otros vs. Chile”, sentencia del 19 de septiembre de 2006, Serie C, 151, párr. 92).

En tercer lugar, se aboca a la temática de restricciones que puede sufrir este derecho, citando y sustentándose en lo previsto por el Art. 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el cual establece que dichas restricciones deben estar previa y claramente fijadas por una ley en sentido formal y responder a alguno de los objetivos permitidos por la Convención, y que entre dichas opciones para alcanzar los objetivos permitidos, debe escogerse aquella que restrinja en menor escala el derecho protegido (derecho de acceso a la información pública). Asimismo, señala que la carga de la prueba de la legitimidad de la restricción corresponde al Estado, 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.

Por último, deja en claro la problemática en cuanto a la legitimación para solicitar el acceso a la información bajo el control del Estado, estableciendo que la misma es amplia, y que corresponde a toda persona, sin necesidad de acreditar un interés directo para su obtención o una afectación personal.

En consecuencia y por la razones expresadas, la Corte hizo lugar al recurso de amparo, y a fin de evitar el planteamiento de cuestiones que puedan introducirse en la trámite de ejecución de sentencia que dilaten el ejercicio del derecho reconocido por este pronunciamiento, devolvió las actuaciones al tribunal de alzada para que complete el pronunciamiento; y, contemple minuciosamente las condiciones que deberá observar el Estado en caso de que la solicitud de acceso sea rechazada, conforme al control judicial que impone nuestra normativa vigente.

IV. Análisis y postura del autor

IV. A) Marco conceptual, doctrinario y jurisprudencial del Derecho al Acceso a la Información Pública

Inicialmente, se parte de la identificación del Derecho al Acceso a la Información Pública (en adelante, DAIP) a partir de la definición receptada por la Ley N° 27.275, al referir:

ARTÍCULO 2° — Derecho de acceso a la información pública. El derecho de acceso a la información pública 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.

Se presume pública toda información que generen, obtengan, transformen, controlen o custodien los sujetos obligados alcanzados por esta ley¹.

Cafferatta, refiere a este derecho como como un elemento relativamente novedoso, fundado en acepciones doctrinarias parcialmente opuestas que han sido vertidas a los sistemas jurídicos, llegando a definirlo como la facultad de los ciudadanos que viven bajo un sistema de gobierno de cohorte republicano, de acceder a todo tipo de información proveniente de entidades públicas, así como de privados que perciban fondos del Estado para su normal desempeño (Diaz Cafferata, 2009).

Nos referimos a 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 (Bielli & Pittier, 2018).

Seguidamente, López y Carelo, argumentan que cuando la realidad de los hechos manifiesta que los poderes públicos no dotan de las herramientas necesarias a los particulares que pretendan ejercerlo, se está ante una democracia “de baja intensidad” (López López & Morillo Calero , 2005).

Faroli, por su parte sostiene que el éxito de la transparencia y del acceso a la información, no sólo se encuentra en la promulgación de normas que avalen su ejercicio, sino que depende más bien de otros factores, entre los que menciona: el volumen de información

¹ Art. 2: (Ley N° 27275 Derecho al acceso a la información pública, 2016)

de los Portales Oficiales de Gobierno, los mecanismos de acceso, el accionar de órganos de control en la materia, entre otros (Farioli, 2014).

Seguidamente, en materia doctrinaria, Basterra sostiene que resulta menester recordar que todos los datos estatales son públicos, por lo cual, si el Estado desea reservar información, debe en consecuencia demostrar que el secreto constituye una urgente necesidad de preservar datos, cuya divulgación ponga en peligro a la sociedad y a los individuos que la integran (Basterra, 2010).

Tras lo cual, Bastons refiere que:

El derecho de acceso a la información pública se presenta como uno de los mecanismos clave para una auténtica contraloría y participación social en la gestión pública, constituyendo asimismo uno de los pilares trascendentales del funcionamiento de la democracia. (Bastons, 2011, pág. 6).

Mientras que desde la perspectiva de Perlingeiro, la información sobre el funcionamiento de las instituciones y actores responsables, sobre los procesos de formación de la voluntad, y sobre el contenido de las decisiones y sus motivos, contribuyen a que los individuos puedan llegar a controlar de modo más eficaz las actividades de los organismos públicos, como así también la participación de estos en asuntos públicos, con más la flexibilización de la realización de sus derechos (Perlingeiro , 2014).

Por otro lado, a nivel jurisprudencial, se encuentra, por ejemplo, la causa “Barrionuevo, Sandra G. c/ ENERSA s/ Acción de Amparo”² donde el Máximo Tribunal Provincial afirmó que el fundamento central del acceso la información en poder del Estado consiste en el derecho que tiene toda persona de conocer la manera en que sus gobernantes y funcionarios públicos se desempeñan, mediante el acceso la información. En tal sentido se observa que la Corte Internacional impuso la obligación de suministrar la información solicitada de dar respuesta fundamentada a la solicitud en caso de negativa de conformidad con las excepciones dispuestas.

² STJER: (Barrionuevo, Sandra G. c/ ENERSA s/ Acción de Amparo, 2019)

Mientras que en el fallo “Fundación Poder Ciudadano c/ Estado Nacional s/ Amparo Ley N° 16.986”³ donde se pudo verificar que el Estado no había logrado justificar la existencia de una limitación al derecho de acceso a la información pública, en el marco de los principios de máxima divulgación y de progresividad en el reconocimiento de los derechos.

Mientras que en la causa, “Alonso, Laura c/ Estado Nacional s/ Amparo Ley 16.986”⁴ la Cám. Nac. Ap. Cont. Adm. Fed. Expresó con claridad que el ejercicio del DAIP se encontraba garantizado en la Constitución Nacional, por medio del principio de publicidad de los actos de gobierno y el derecho de acceso a la información pública (arts. 33, 41, 42 y 75 inc. 22).

Y a nivel Nación, no se pueden dejar de mencionar las causas Garrido⁵ y CIPPEC⁶, como las precursoras fundantes de la sanción de la Nueva Ley de Acceso a la Información Pública (N° 27.275).

En la primera de ellas, la Corte sostuvo que en materia de acceso a la información pública existía un importante consenso relativo a que la legitimación necesaria para presentar solicitudes de acceso debía ser entendida en un sentido amplio, sin necesidad de exigir un interés calificado del requirente, siendo que se trata de información de carácter público, que no solo no pertenece al Estado, sino que además es del pueblo de la Nación Argentina y, en consecuencia, la sola condición de integrante de la comunidad resulta ser el elemento suficiente para justificar la solicitud.

Y en el segundo caso, (CIPPEC), donde el Máximo Órgano Judicial afirmó que tal y como reza el Reglamento 1172/2003⁷ de acceso a la información pública, referido a las cuestiones de legitimación, toda persona física o jurídica, ya sea pública o privada, goza del

³ Cám. Nac. Ap. Cont. Adm. Fed. – Sala I: (Fundación Poder Ciudadano c/ Estado Nacional s/ Amparo Ley N° 16.986, 2018)

⁴ Cám. Nac. Ap. Cont. Adm. Fed. – Sala I: (Alonso, Laura c/ Estado Nacional s/ Amparo Ley 16.986, 2017)

⁵ CSJN: (Garrido, Carlos Manuel c/EN-AFIP s/amparo ley 16.986, 2016)

⁶ CSJN: (CIPPEC c/ EN – M° Desarrollo Social – dto. 1172/03 s/amparo ley 16.986, 2014).

⁷ (Decreto 1172/2003 - Acceso a la Información Pública, 2003)

derecho a solicitar, acceder y recibir información, sin necesidad de acreditar derecho subjetivo, interés legítimo ni contar con patrocinio letrado.

IV. B) Postura del autor

El fallo “Savoia, Claudio M. c/ Estado Nacional - Secretaría Legal y Técnica (Decreto N° 1172/2003) s/Amparo Ley N° 16.986” perteneciente a la Corte Suprema de Justicia de la Nación, surge en el marco de que la Corte Suprema consideró que la posibilidad de ejercer el derecho de acceso a la información era amplia y de que una restricción a su ejercicio debía indefectiblemente estar fundada de manera suficiente.

Ahora bien, de la lectura de los cuerpos normativos que regulan los aspectos en torno a la referida cuestión, surge claramente, en primer lugar, que para la solicitud de cualquier tipo de información pública, que fuera solicitada por algún particular al Estado Nacional, el mismo se encuentra legitimado para realizar esa petición, y que como bien muestra la jurisprudencia del caso planteado, el rechazo de la misma debe estar suficientemente justificado para restringir un derecho fundamental como lo es, el de acceso a la información pública, como así también encontrarse sujeto a un riguroso control judicial, si se tuviera que analizar el rechazo de solicitud por parte de cualquier ente Nacional por una información pública requerida por algún particular.

Tras lo cual resulta evidente, que los referidos precedentes “Cippec” y Garrido, constituyeron pilares fundamentales para el desmoronamiento de los obstáculos interpuestos por la demandada.

Cabe entonces cuestionarnos, si ha sido correcta la resolución adoptada por la Corte; a este criterio adhiero plenamente, toda vez que la realidad evidente no solo demuestra la falta de argumentos idóneos para el impedimentos de la divulgación de estos datos, sino que además el decreto 2103/2012 había dejado sin efecto el carácter secreto o reservado de los decretos y decisiones administrativas dictados con anterioridad a esta fecha, demostrando la falta de una imposición legal estrictamente relevante a los fines pretendidos.

Tampoco se debe dejar de lado que el argumento utilizado por la demandada en su defensa (artículo 16, inciso a, del anexo VII, del decreto 1172/03) que facultaba al Poder Ejecutivo Nacional a negarse a brindar la información requerida, al tratarse de información expresamente clasificada como reservada referida a la seguridad nacional, queda insoslayablemente incluido dentro de este abanico de decretos “liberados” de las ataduras bajo la premisa de la sanción del Decreto 4/2010, hecho que en modo alguno debía ser pormenorizado.

V. Conclusiones

La realidad a todas luces, ha centrado a esta causa judicial a la vista de todos los ciudadanos, como una nueva batalla ganada contra la arbitrariedad de los poderes del estado, y las burocracias gubernamentales, que pretenden constantemente, el ocultamiento de archivos, datos y documentos, que de algún modo puedan incidir en la verosimilitud de los dichos de los gobiernos de turno.

No cabe lugar a dudas, que esta sentencia, ha logrado colocar al DAIP, en un pedestal largamente postergado, pero al que a fin de cuentas ha podido acceder, pero no sin la ayuda de un poder judicial con elevados ideales altamente democráticos, consiente de las dificultades de quienes pretenden embarcarse en una lucha contra los mismos poderes de los que emanan sus propios derechos (en un razonamiento a simple vista ilógico pero real).

Es consecuentemente comprensible, que la problemática planteada al inicio de estas páginas, ha quedado resuelta a favor de quien diera curso legal a este proceso judicial en miras a resguardar el ejercicio de un derecho constitucional; ningún argumento en defensa de la demandada ha sido útil para lograr detener el pretendido del Sr. Savoia: la información no es de carácter reservado, ni le es aplicable la exención de lo dispuesto por el art. 16 del Decreto 1172/2003; se trata de información de carácter público al que le es plenamente aplicable lo regido por la Ley N° 27.275 de Acceso a la Información Pública.

Esta norma en particular ha llegado para sentar claras bases al ejercicio del DAIP, y para además dotar a los ciudadanos de las herramientas tecnológicas idóneas que así lo

aseguren; no debemos olvidar que el art N° 1, de la referida norma, expuso taxativamente los principios en los que se funda, entre los que se encuentran: Presunción de publicidad, transparencia y máxima divulgación, informalismo, máximo acceso, apertura, disociación, no discriminación, máxima premura, gratuidad, control, responsabilidad, alcance limitado de las excepciones, in dubio pro petitor, facilitación y buena fe, siendo estos de una importancia fundamental a los fines interpretatorios de la misma.

Así las cosas, y habiendo realizado un correcto análisis, tratamiento y fundamentar la cuestión de fondo aquí tratada considero en mi entender que este fallo se encuentra totalmente ajustado a derecho y en consonancia con toda la jurisprudencia expuesta y desarrollada en puntos anteriores de este trabajo de investigación.

VI. Referencias

Legislación

Decreto 1172/2003 - Acceso a la Información Pública. (Diciembre de 2003). InfoLEG. Recuperado el 11 de 04 de 2019, de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/90000-94999/90763/norma.htm>

Decreto 4/2010 - Derechos Humanos. (05 de enero de 2010). InfoLeg. Recuperado el 10 de 01 de 2020, de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/160000-164999/162573/norma.htm>

Ley N° 27275 Derecho al acceso a la información pública. (14 de septiembre de 2016). Infoleg. Recuperado el 24 de 10 de 2019, de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/265000-269999/265949/norma.htm>

Doctrina

Basterra, M. (2010). El derecho de acceso a la información pública. Análisis del proyecto de ley federal. Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas, XXXVII, 325.

Bastons, J. L. (2011). Realidades y perspectivas del derecho al acceso a la información pública. *Revista Colegio de Abogados de La Plata* (74).

Bielli, G., & Pittier, L. E. (2018). *Transparencia, Corrupción y Acceso a la Información Pública en la era de la Información*. *Pensamiento Civil*, 3.

Diaz Cafferata, S. (2009). El derecho de acceso a la información pública: Situación actual y propuestas para una ley. *Lecciones y ensayos*(86), 151-185. Recuperado el 25 de 06 de 2019, de <http://www.derecho.uba.ar/publicaciones/lye/revistas/86/06-ensayo-diaz-cafferata.pdf>

Farioli, M. I. (2014). *La transparencia y el derecho de acceso a la información pública en Argentina*. Universidad Nacional del Litoral, 1-162.

López López , P., & Morillo Calero , M. (2005). Derecho a la información y democracia en el marco de la globalización Neoliberal: bibliotecas, archivos y medios de comunicacion de masas. En P. López López, & J. Gimeno Perelló, *Información, conocimiento y bibliotecas en el marco de la globalización neoliberal* (págs. 15-56). Gijón: Trea.

Perlingeiro , R. (2014). La codificación del derecho de acceso de información en América Latina. *Revista de Derecho (UCU)*, 9(10), 157-180.

Jurisprudencia

Alonso, Laura c/ Estado Nacional s/ Amparo Ley 16.986, 38.126/2014 (Cám. Nac. Ap. Cont. Adm. Fed. – Sala I . 04 de mayo de 2017).

Barrionuevo, Sandra G. c/ ENERSA s/ Acción de Amparo, 24289 (STJER 04 de octubre de 2019).

CIPPEC c/ EN – M° Desarrollo Social – dto. 1172/03 s/amparo ley 16.986, C. 830.XLVI. (C.S.J.N. 03 de 26 de 2014). Recuperado el 22 de 03 de 2019, de [http://www.revistarap.com.ar/web724/rap/abm_rap.pedir_objeto?p_cod_articulo=_54\]\[4E\]\[4\]9\]5\]8\]_\]_\]\[\]\]9\]_\]_\]_](http://www.revistarap.com.ar/web724/rap/abm_rap.pedir_objeto?p_cod_articulo=_54][4E][4]9]5]8]_]_][]]9]_]_]_)


Fundación Poder Ciudadano c/ Estado Nacional s/ Amparo Ley N° 16.986, FA18100010 (Cám. Nac. Ap. Cont. Adm. Fed. – Sala I . 31 de agosto de 2018).

Garrido, Carlos Manuel c/EN-AFIP s/amparo ley 16.986, 339:827 (C.S.J.N. 21 de 06 de 2016). Recuperado el 29 de 05 de 2019, de <https://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/documentos/verDocumentoById.html?idDocumento=7314855&cache=1513555340001>

Giustiniani,Rubén Héctor c/ Y.P.F.S.A.s/ amparo por mora, CAF37747/2013/CA1-CS1 (CSJN 10 de noviembre de 2015). Recuperado el 16 de 09 de 2019, de <https://www.cij.gov.ar/nota-18918-La-Corte-orden--que-se-hagan-p-blicas-las-cl-usulas-del-acuerdo-firmado-por-YPF-y-Chevron-para-la-explotaci-n-de-hidrocarburos-en--Vaca-Muerta-.html>

Savoia, Claudio Martín c/ EN - Secretaria Legal y Técnica (dto 1172/03) s/amparo ley 16986, S. 315. XLIX. REX (CSJN 07 de marzo de 2019).

Autos: **Savoia, Claudio M. c/Estado Nacional - Secretaría Legal y Técnica (Decreto N° 1172/2003) s/Amparo Ley N° 16.986**

País:  Argentina

Tribunal: Corte Suprema de Justicia de la Nación

Fecha: 07-03-2019

Cita: IJ-DXLVII-542

Sumario

1. Corresponde dejar sin efecto la sentencia que rechazó el amparo interpuesto por el actor contra la decisión de la Secretaría Legal y Técnica de la Presidencia de la Nación de rechazar su solicitud de que se pusieran a su disposición copias de determinados decretos del Poder Ejecutivo Nacional que habían sido dictados entre los años 1976 y 1983 por quienes se desempeñaron como presidentes de facto, en tanto la sola afirmación acerca del carácter "secreto" de las normas, sin aportar mayores precisiones al respecto, impide considerar a la respuesta dada por el Poder Ejecutivo como la que resulta exigible en la materia, y la conducta estatal devino aún más cuestionable frente al dictado del Decreto N° 2103/2012, pues todavía existen decretos que no han sido revelados y permanecen clasificados como secretos, sin que exista acto formal y explícito del Estado que explique a la sociedad las razones especiales por las que deben mantener dicho carácter.
2. La legitimación para solicitar acceso a la información bajo control del estado es amplia y corresponde a toda persona, sin necesidad de acreditar un interés directo para su obtención o una afectación personal.

Corte Suprema de Justicia de la Nación

Buenos Aires, 7 de Marzo de 2019.-

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 -1- 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 uJ 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 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 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 -3- 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. 2°, inciso 4°, 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 10, 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 2103/2012', 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° – Ordenase 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 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 prescindir (conf. Fallos: 306:1160; 318:2438; 325:28; 331:2628; 335:905; 338:706 y 339:349).

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

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

Desde esa perspectiva, y con sustento en lo previsto por el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, se ha dicho que las restricciones a este derecho deben estar previa y claramente fijadas por una ley en sentido formal; responder a alguno de los objetivos permitidos por la Convención, esto es, "el respeto a los derechos o a la reputación de los demás" o "la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas"; y ser "necesarias en una sociedad democrática, lo que depende de que estén orientadas a satisfacer un interés público imperativo.

Entre varias opciones para alcanzar ese objetivo, debe escogerse aquella que restrinja en menor escala el derecho protegido. Es decir, la restricción debe ser proporcional al interés que la justifica y debe ser conducente para alcanzar el logro de ese legítimo objetivo, interfiriendo en la menor medida posible en el efectivo ejercicio del derecho" (conf. CIDH, Caso "Claude Reyes", antes citado, párrafos 89 a 91; en igual sentido ver Fallos: 338:1258, considerando 25, y 339:827, considerando 5°; ver también ley 27.275, artículo 1°, en cuanto establece que "los límites al derecho a la información pública deben ser excepcionales, establecidos previamente conforme a lo estipulado en esta ley, y formulados en términos claros y precisos, quedando la responsabilidad de cualquier restricción al acceso a la información a cargo del sujeto al que se le requiere la información").

Asimismo, se ha señalado que la carga de la prueba de la legitimidad de la restricción corresponde al Estado (conf. CIDH, Caso "Claude Reyes", antes citado, párrafo 93), y que cuando se deniega una solicitud de información debe hacerse mediante una decisión escrita, debidamente fundamentada, que permita conocer cuáles son los motivos y normas en que se basa para no entregar la información en el caso concreto (Fallos: 335:2393, considerando 9°; y 338:1258, considerando 7°; también CIDH, Caso "Claude Reyes", párrs. 77 y 158). En otras palabras, "...los sujetos obligados solo pueden rechazar un requerimiento de información si exponen, describen y demuestran de manera detallada los elementos y las razones por las cuales su entrega resulta susceptible de ocasionar un daño al fin legítimamente protegido. De esta forma, se evita que por vía de genéricas e imprecisas afirmaciones, pueda afectarse el ejercicio del derecho y se obstaculice la divulgación de información de interés público" (Fallos: 338:1258, considerando 26. A nivel legislativo ver artículos 1, 2, 8 y 13 de la ley 27.275).

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

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

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

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

En el mismo sentido, se puede mencionar que la nueva ley de Derecho de Acceso a la Información exige que la denegación de una solicitud se haga por acto fundado, emitido por la máxima autoridad del organismo; en efecto, dicho ordenamiento dispone que "la falta de fundamentación determinará la nulidad del 'acto denegatorio y obligará a la entrega de la información requerida"; y que el silencio del sujeto obligado, "así como la ambigüedad, inexactitud o respuesta incompleta, serán considerados como denegatoria injustificada a brindar la información" (art. 13, ley 27.275).

En tales condiciones, resulta aquí aplicable la rigurosa expresión afirmada por esta Corte en un caso que guarda suficiente analogía con el presente, de que "Convalidar, sin más, una respuesta de esa vaguedad significaría dejar librada la garantía del acceso a la información al arbitrio discrecional 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 -15- llevan a rechazar el pedido de acceso a la información formulado por Savoia.

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.

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 -17- se la requiere" (Fallos: 339:827, considerando 40 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

Ricardo L. Lorenzetti - Juan C. Maqueda - Horacio Rosatti