



MODELO DE CASO – NOTA A FALLO

SEMINARIO FINAL

El compromiso social en el derecho de acceder a la información pública: un análisis del fallo “Savoia”

Carrera: **Abogacía**

Prof. Director: **CÉSAR DANIEL BAENA**

Autora: **TERESITA MOLINA MORRA**

Lugar/Año: **Córdoba, 22 de Noviembre 2020**

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

Sumario: 1-Introducción. 2- Reconstrucción de la premisa fáctica, historia procesal y descripción de la decisión del tribunal. 3-Reconstrucción de la *ratio decidendi* de la sentencia. 4-Análisis de la autora. 4.1-La descripción del análisis conceptual, antecedentes doctrinarios y jurisprudenciales. 4.2-Postura de la autora. 4.2-I- Argumentos insuficientes del Estado. 4.2-II- Argumentos válidos para la CSJN. 4.2- III- Compromiso ciudadano: mandato y control. 5- Conclusión. 6-Listado de referencias bibliográficas.6.1-Doctrina 6.2-Legislación. 6.3- Jurisprudencia. 7.-Anexo.-

1- INTRODUCCIÓN

Haciendo un análisis de tiempo atrás a la fecha, cobra una fuerte relevancia institucional el derecho de acceso a la información pública. Las constantes acusaciones de corrupción que reciben los gobiernos de turno, despiertan interés en la sociedad e invitan, con mayor frecuencia, a abordar esta temática de actualidad.

La Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano en su artículo 15 expresa: “La sociedad tiene el derecho de pedir cuentas a todo agente público de su Administración (1789)”. Asimismo, en nuestra Constitución Nacional, queda claramente definido en el artículo 1º la adopción de un gobierno representativo, republicano y federal. En tal sentido, el derecho de acceso a la información se describe como un derecho fundamental, consagrado en el artículo 14 de dicha Ley Suprema y a otros que garantizan el principio de publicidad de los actos de gobierno y el derecho de acceso, tales como los artículos 33, 41, 42 y concordantes del capítulo segundo estableciendo nuevos derechos y garantías.El Pacto de San José de Costa Rica (1969) puede invocarse como el primer fundamento jurídico, en concordancia con los artículos, 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (1984), 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1986) y 19 de la Declaración Universal

de los Derechos Humanos (1948), incorporados a la Ley Superior en los términos establecidos por el artículo 75, inciso 22.

El derecho de acceso a la información pública se define como la posibilidad de buscar, acceder, solicitar, recibir, copiar, analizar, reprocesar, reutilizar y redistribuir libremente la información bajo custodia ante sujetos obligados por ley. Este concepto se plasmó en el artículo 2° de la Ley 27.275 en concordancia con lo vertido ut-supra. Por otro lado, toda persona tiene el derecho de recibir, investigar y difundir información de toda índole y a través de cualquier medio de comunicación sin limitación alguna, aunque sujeta a responsabilidades ulteriores. Es por esto que el Estado se encuentra obligado a mostrar todo aquello que implique interés público, en virtud del derecho que tiene la ciudadanía de conocer la manera en que sus funcionarios se desempeñan, los actos administrativos que derivan de sus decisiones, sus funciones, su carrera administrativa, antigüedad, cargo, antecedentes, sin que pueda ser denegada, salvo cuando existiere restricción legal dispuesta por el Decreto N° 1172/03.

La idea de este trabajo es abordar la importancia de la participación ciudadana y el ejercicio del derecho de solicitar información pública. Para ello, se analizará el fallo de “CSJ 315/2013 (49-S)/CS1 Savoia, Claudio Martín c/ EN - Secretaría Legal y Técnica (dto. 1172/03) s/ amparo ley 16.986”.

En dicho fallo se plantean problemas de tipo axiológico y de relevancia. De acuerdo a las premisas de Robert Alexy, los primeros, refieren a un conflicto entre principios jurídicos, debiendo realizar una ponderación de los mismos para resolver la controversia determinando cuál de ellos tendrá más peso sobre el otro (2008). En este caso se puede visualizar cuando, por un lado, existe el derecho a peticionar de un ciudadano para obtener información pública y por el otro, la responsabilidad del funcionario en el cumplimiento del deber de mantener la documentación secreta, mencionado como excepción de la ley. Cuando la regla no puede ser aplicada literalmente, por contener excepciones en el texto, debe demostrarse la razón por la cual ante esta colisión, deben preponderar el *principio de facilitación* y el de *publicidad y transparencia en la gestión pública*, descriptos en la ley 27275, o no. Esto genera un

problema para determinar qué principio jurídico debe prevalecer; si el derecho a acceder a información pública o bien estamos frente a una excepción mencionada en la misma ley. Es clave, exponer la razón por la cual uno de los principios debe prevalecer sobre el otro.

Moreso y Vilajosana mencionan cuándo una norma es aplicable y describen los problemas de relevancia, es decir, que una norma pertenece a un orden jurídico y es aplicable a un caso, cuando se obliga o autoriza a un órgano jurídico a resolver un caso basándose en dicha norma (2004). En el fallo, es factible advertir también este tipo de problemas, ya que en la resolución del caso se debía determinar la norma aplicable. Por un lado lo dispuesto por la ley 25.520 y su decreto reglamentario 950/2002 respecto a la confidencialidad y seguridad de toda aquella información y documentación vinculada con el accionar de las Fuerzas Armadas durante el período comprendido entre los años 1976 y 1983 y por el otro, la posibilidad de encontrarse dentro de las excepciones previstas por los artículos 2 y 3 del Decreto N° 04/2010. En tal caso, las normas vigentes dejan sin efecto el carácter secreto aducido, por lo que deberá establecerse la validez dentro del sistema y por tanto si es perteneciente al mismo, hasta determinada fecha.

2- RECONSTRUCCIÓN DE LA PREMISA FÁCTICA, HISTORIA PROCESAL Y DESCRIPCIÓN DE LA DECISIÓN DEL TRIBUNAL

En el fallo en estudio, se puede advertir cómo un derecho fundamental como el acceso a la información pública es vulnerado desde un organismo estatal. El Estado, por concepto, es el responsable directo y debe propiciar, mediante los distintos gobiernos entrantes, la disponibilidad en la rendición de cuentas de las gestiones.

En tal caso, el actor solicita copia de decretos del Poder Ejecutivo Nacional a la Secretaría Legal y Técnica de la Presidencia de la Nación. Esta dependencia rechaza la solicitud basándose en que los mismos son de carácter “secreto” y “reservado”, en virtud del artículo 16, inc. a, del Anexo VII del decreto 1172/03. El peticionario realiza

una acción de amparo fundado en el Art 1° de la Ley 27.275 (2016), ya que el principio de máxima divulgación presume accesible toda información bajo control del Estado y solamente existen restricciones si fueron preestablecidas formalmente en la ley. Sostiene que por el contrario, las normas vigentes dejaron sin efecto el carácter secreto aducido, relacionado con el accionar de las Fuerzas Armadas.

Por un lado, la magistrada de primera instancia hizo lugar al amparo por considerar, que el decreto 04/2010 era aplicable al caso. Considera que el mismo deja sin efecto el carácter secreto de la información solicitada, y dispuso relevar de la clasificación de seguridad, información y documentación vinculada con el accionar de las Fuerzas Armadas. Asimismo, la Secretaría Legal y Técnica se niega a entregar las copias, cuestionando la legitimidad de quien solicita, por no haber demostrado un interés suficiente y concreto en dicha información.

Por otro lado, la Sala I de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal dio lugar a un recurso de apelación interpuesto por el Estado Nacional, revocando la sentencia de primera instancia. En consecuencia, rechazó el amparo sobre la base de dos argumentos. El primero, señala que el solicitante no tenía legitimación para petitionar, por no haber demostrado un interés suficiente y concreto, diferenciándolo del que cualquier ciudadano puede tener, en acceder a la información solicitada. El segundo argumento, revisa la cuestión de fondo, sosteniendo 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 esto sobre la base del artículo 16 de la Ley 25.520 – Ley de Inteligencia Nacional – y del artículo 16 del Decreto Nro 1172/2003 – Reglamento General del Acceso a la Información Pública para el Poder Ejecutivo Nacional.

Finalmente, la Corte Suprema de la Nación Argentina, en adelante CSJN, declara admisible el recurso extraordinario y se deja sin efecto la sentencia apelada por el Estado.

3- RECONSTRUCCIÓN DE LA RATIO DECIDENDI DE LA SENTENCIA

En el punto anterior se reconstruyen los hechos del caso para arribar como última instancia a la decisión de la CSJN. Haciendo referencia a los problemas jurídicos planteados, es posible demostrar cómo se resuelven, sobre la base del texto de la sentencia. Este vínculo, dos caras de una misma moneda, confirma que estamos frente a problemas de tipo axiológico y de relevancia, toda vez que el Tribunal para resolver la controversia, sostiene que el derecho de acceso a la información pública se rige por el principio de máxima divulgación. También establece la presunción de que toda información pública es accesible otorgándole supremacía a este derecho de raigambre constitucional, sobre la excepción que oponía el conflicto. En los argumentos mencionados por la CSJN para dar solución a la controversia queda clara la conexión existente con el problema de tipo axiológico que se plantea; toda vez que da lugar a la satisfacción del derecho, imponiéndole al Estado Nacional un mandato de cumplimiento obligatorio por concluir que su conducta resultó ilegítima. Se priorizan los principios de publicidad y transparencia en la gestión pública.

De acuerdo al problema de relevancia, debe definir si existe o no la norma aplicable al caso, para aquellos funcionarios que consideran el cumplimiento de su deber, declarando excepcionalmente, cierta información de carácter reservado. En este caso, la sentencia resuelve el asunto, mencionando la sanción del decreto 2103/2012, en el que deja sin efecto el carácter secreto de tales Decretos del Poder Ejecutivo de la Nación, y en virtud de lo dispuesto por la Ley de Derecho de Acceso a la Información Pública, número 27.275 (2016), sancionada con posterioridad a que se iniciara la presente causa.

De esta manera, queda garantizado que las personas ejerzan el control democrático de las gestiones estatales, permitiendo que puedan cuestionar, indagar y considerar si se está dando un adecuado cumplimiento de las funciones públicas. Y en ese sentido, las excepciones deben estar previa y claramente fijadas por una ley en sentido formal. La CSJN reafirma expresamente el alcance amplio del derecho de

acceso a la información pública argumentando que cabe reconocer legitimación activa para el ejercicio del mismo, sin necesidad de acreditar derecho subjetivo, interés legítimo, ni patrocinio letrado. Este derecho constitucional, previsto en la ley no puede depender de la acreditación ni de la exposición de motivos, entendiéndose que la información pública no pertenece al Estado sino que es del pueblo. En consecuencia, la sola condición de integrante de la comunidad resulta suficiente para justificar la solicitud y la necesidad de saber. Señala también que los fundamentos dados por la Cámara no pueden ser mantenidos pues resultan contrarios a jurisprudencia, la cual se ha mantenido inalterada hasta sus decisiones más recientes. La CSJN afirma que el acceso a la información bajo el control del Estado es amplia, otorgándole ese derecho a todas persona, por lo que no considera necesario acreditar un interés directo para su obtención. Esto es evitar el ejercicio del derecho mediante imprecisas afirmaciones o se obstaculice información de interés público. La sola condición de integrante de una comunidad resulta suficiente para justificar la solicitud de información, con el fin de conocer la manera en que sus gobernantes se desempeñan, sin necesidad de justificación alguna.

4- ANÁLISIS DE LA AUTORA

4.1-Descripción del análisis conceptual, antecedentes doctrinarios y jurisprudenciales

El constitucionalista César E. Romero, explica cómo desde la antigüedad, las autoridades reservaban y controlaban la información para centralizar el poder sobre el resto de la comunidad (1975, ps. 64 y ss.). La información ha sido un bien reservado a unos pocos, como es el caso de los escribas en el Antiguo Egipto. Actualmente, y adquiriendo mayor fuerza en los últimos años, podemos afirmar que este derecho ha realizado un viraje hacia su pueblo y la descentralización, partiendo del concepto de república, que empodera la ciudadanía como dueña de la misma. Díaz Caferatta sostiene en su ensayo que los ciudadanos no sólo realizan una elección de sus autoridades, sino

que son los titulares del poder político, que delegan en un grupo reducido para su administración (2009, ps. 158-159). Esto es, si los funcionarios ejercen funciones públicas por un período limitado de tiempo, en cumplimiento de un mandato, no sería posible que puedan privar a los ciudadanos de información alguna y del control de la gestión. En consecuencia, el pueblo tiene derecho a saber de las cuestiones públicas como regla general y la información reservada, constituye la excepción, y no al revés.

Desde el punto de vista teórico, si analizamos problemas de tipo axiológicos, se puede establecer la controversia entre los principios de máxima divulgación, de publicidad, de transparencia y principios relativos al alcance del derecho de acceso a la información bajo control del Estado. Para abordar la temática con coherencia teórica, el autor Robert Alexy invita a analizar la relación que existe entre el grado de lesión de un principio y el grado de satisfacción del otro (2008).

La Convención Americana en su artículo 13 y, en igual sentido, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, reconocen el principio de máxima divulgación como un principio rector del derecho a la información pública. En el marco de una sociedad democrática, han establecido mediante jurisprudencia, la indispensable aplicación de este principio por parte de las autoridades estatales. Esto define que toda información en poder del Estado, se presume pública y accesible, con un régimen limitado de excepciones. Analizando el significado de este principio, es posible sostener la preponderancia del mismo, al momento de efectuar un análisis crítico.

La sentencia del caso “Claude Reyes y otros vs. Chile”, en su párrafo 58, deja clara la prueba de proporcionalidad. Define en los términos del artículo 13, que el derecho al acceso a la información debe estar regido por el principio de máxima divulgación y por lo tanto corresponde al Estado, la carga de la prueba. Esto significa que corresponde al Estado demostrar que la divulgación constituye una amenaza de causar perjuicio a ese objetivo y que el perjuicio al objetivo debe ser mayor que el interés público en disponer de la información. Asimismo, en el documento emitido por la Relatoría de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, destacó que el objetivo de la ley es una filosofía general de máxima divulgación, y en el marco de las

excepciones, ningún contenido debe ser leído de manera tal que autorice la no entrega de información o que limite la disponibilidad de los registros al público (2012). Estas expresiones permiten esclarecer el objetivo del legislador, en sus intenciones de levantar el secreto administrativo y si hay un interés genuino, no se puede denegar la entrega amparándose en el carácter interno de la información.

En cuanto a aquellos problemas de relevancia, el caso plantea cumplimiento de deberes de funcionario en cuestiones de seguridad y secreto de estado, por lo que debemos advertir cuál es el aspecto relevante para el legislador al momento de redactar la norma. Por otro lado, vislumbrar si se encuentra vigente dicha normativa, o se encuentra derogada y fuera de alcance a la situación fáctica. En tal sentido, es posible mencionar jurisprudencia, acorde 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. Atento a ello, la Ley de Derecho de Acceso a la Información Pública 27.275 y Decretos 04/2010 y 2103/2012, fueron circunstancias sobrevinientes, de las que no es posible prescindir al momento de resolver la causa. Se conoce jurisprudencia que aplica lo dispuesto en el nuevo Código Civil y Comercial de la Nación, actualmente vigente, en los cuales se afirma categóricamente la decisión de atender las reformas normativas. Un ejemplo se encuentra mencionado en la causa Asociación Derechos Civiles el EN PAMI (dto. 1172/03) s/ amparo ley 16.986. (Fallo: 335:2393), con sentencia de fecha 04 de Diciembre de 2012.

4.2-Postura de la autora

I- Argumentos insuficientes del Estado

Resulta interesante analizar la postura de la Sala I de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal cuando hizo lugar al Recurso de Apelación interpuesto por el Estado Nacional. Rechazó el amparo sobre la base de dos argumentos: el primero cuestiona la legitimación para peticionar y el segundo se expide

sobre la cuestión de fondo, señalando que determinada información quedara excluida del acceso público irrestricto. El tribunal *a quo* expone el interés en resguardar la seguridad interior, la defensa nacional y las relaciones exteriores de la Nación, con fundamento en el artículo 16 de la Ley de Inteligencia Nacional 25.520 y su decreto reglamentario, así como en el artículo 16 del Reglamento General del Acceso a la Información Pública para el Poder Ejecutivo Nacional, aprobado por el decreto 1172/03. La autora no comparte estos criterios por carecer de razones fundadas y formalmente expresadas, por lo que puede advertirse que pierde razonabilidad toda vez que se actualiza la normativa, dejando a la luz la necesidad de transparencia al respecto y las intenciones del legislador.

II- Argumentos válidos para la CSJN

Estoy de acuerdo con lo resuelto por la CSJN, con los argumentos ofrecidos en la *ratio decidendi*, mediante la cual resuelve salvar un aspecto importante del ejercicio del control democrático y ciudadano, como es el derecho al acceso a la información pública.

Es necesario tomar posición en el caso de penumbra, definiendo si es o no un secreto de Estado. La CSJN considera que debe guardarse confidencialidad en ciertos casos, establecidos a priori y debidamente fundamentados. En función de lo vertido ut-supra, estos argumentos sostienen, a mi criterio, la correcta resolución, porque no se trata de un caso establecido en las excepciones, ya que la Cámara no encontró sustento para demostrar lo contrario, ni tampoco se fundamentó acabadamente la negativa planteada. En función de la jurisprudencia citada y con el fin de evitar abusos de los funcionarios gubernamentales, promover la rendición de cuentas, la transparencia; corresponde la carga de prueba al Estado, que para el caso, resultó insuficiente.

Otro argumento mencionado por la Corte, al cual también adhiero plenamente, refiere a ponderar los principios que se encuentran en conflicto en el caso, en el que prioriza el principio de máxima divulgación en los términos del art 13 de CIDH. La

Constitución Nacional menciona este derecho y sus principios como fundamentales, por lo que considero que el legislador prioriza el mismo por sobre cualquier principio o secreto que pretenda aducirse.

Por último, la afirmación que el derecho de acceso a la información pública es un derecho subjetivo planteado por Fernando Martínez Paz, da sustento a la decisión de la CSJN cuando sostiene la legitimación en sentido amplio para solicitarla (2004, p301). Esto es, la facultad que poseen las personas de hacer valer jurídicamente sus derechos frente a terceros. Como hemos definido desde el punto de vista republicano, la información bajo el control del Estado pertenece al pueblo y por lo tanto, corresponde a toda persona, sin necesidad de acreditar un interés directo. La suficiente e importante condición de ciudadano le permiten buscar, indagar, acceder, solicitar, recibir, copiar, analizar, reprocesar, reutilizar y redistribuir para acceder libremente a la información bajo custodia de los sujetos obligados.

III- Compromiso ciudadano: mandato y control

El acceso a información pública, además de un derecho, debería considerarse un compromiso responsable de cada elector. Sobre la base de un pueblo soberano, junto al derecho adquirido, nos otorga la enorme carga civil de generar obligaciones y participación ciudadana para ejercer el control democrático sobre las gestiones gubernamentales. En otras palabras, el derecho está escrito, pero el deber ciudadano no consiste en delegar cada cuatro años la culpa de los problemas sociales a un personaje de turno cuando nos ocupamos de sus actos y del Estado cada cuatro años. ¿Una vez efectuada la votación, cuál es el rol de cada integrante de una sociedad hasta una próxima elección?

5- CONCLUSIÓN

Resulta interesante destacar el grado de compromiso social que debe adquirirse para involucrarse con la toma de decisiones en la administración y la consecuente ejecución pública. Por lógica, al aumentar la participación ciudadana en el control de las decisiones del Estado, aumenta el compromiso civil en el seguimiento de tales acciones, haciendo el **sistema** de gobierno, sin importar el color político del momento, más transparente.

Como argentina, deseo vivir en unanación más justa, haciendo un llamado de atención sociala quienes vivimos en este maravilloso país, con el fin de salir adelante juntos. ¿Qué no hemos hecho hasta ahora?. ¿Qué tenemos que hacer?. Realicemos un manejo de nuestros fondos, públicos y argentinos, más eficiente; nos debemos una oportunidad. Es nuestra asignatura pendiente con nuestra querida Argentina, por nosotros, por todos y cada uno de nuestros compatriotas.

6- LISTADO DEREFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

6.1-Doctrina

- Alexy, Robert, (2008). El concepto y la naturaleza del derecho, Marcial Pons, Madrid.
 Lecciones y Ensayos, nro. 86, (2009). Díaz Cafferata, El derecho de acceso a la información pública: situación actual y propuestas para una ley.
 Martínez Paz, Fernando, (2004). Introducción al derecho, Depalma, Buenos Aires.
 Moreso, J. J. y Vilajosana, J. M. (2004). Introducción a la teoría del derecho. Madrid, ES: Marcial Pons
 Romero, César E., Derecho constitucional, t. I, Zavalía, Buenos Aires, 1975.

6.2- Legislación

- Congreso General Constituyente (1° de mayo de 1853) Reformada y concordada por la Convención Nacional Ad Hoc el 25 de septiembre de 1860 y con las reformas de las Convenciones de 1866, 1898, 1957 y 1994. Constitución de la Nación Argentina. (1994).

Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano. (26/08/1789). Aprobada por la Asamblea Nacional Constituyente Francesa el 26 de agosto de 1789.

Decreto 1172. Poder Ejecutivo Nacional. (04-12-2003). Reglamentos Generales de Audiencias Públicas, para la Publicidad de la Gestión de Intereses en el ámbito del Poder Ejecutivo Nacional, para la Elaboración Participativa de Normas, del Acceso a la Información Pública para el Poder Ejecutivo Nacional y de Reuniones Abiertas de los Entes Reguladores de los Servicios Públicos, Formularios de inscripciones, registro y presentación de opiniones y propuestas. Establécese el acceso libre y gratuito vía Internet a la edición diaria del Boletín Oficial de la República Argentina. Recuperado de <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/decreto-1172-2003-90763>

Decreto 04. Poder Ejecutivo Nacional. (05/01/2010). Relévese de la clasificación de seguridad a toda documentación e información vinculada con el accionar de las fuerzas armadas en el período comprendido entre los años 1976 y 1983. Recuperado de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/160000-164999/162573/norma.htm>

Decreto 2103. Poder Ejecutivo Nacional. (05/11/2012). Carácter secreto o reservado de Decretos y decisiones administrativas - Dejase sin efecto. Recuperado de <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/decreto-2103-2012-204243>

Ley 16.986. Congreso de la Nación Argentina. (18/10/1966). Ley de Amparo contra actos y omisiones de autoridad pública. Recuperado de <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-16986-46871/normas-modifican>

Ley 25.520. Congreso de la Nación Argentina. (27/11/2001). Ley de Inteligencia Nacional. Honorable Congreso de la República Argentina. Recuperado de <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-25520-70496/normas-modifican>

Ley 27.275. Congreso de la Nación Argentina. (14/09/2016). Ley Derecho de Acceso a la Información Pública. Honorable Congreso de la República Argentina. Recuperado de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=265949>

6.3-Jurisprudencia

Corte Suprema de Justicia de la Nación. Caso CSJ 315/2013 (49-S)/CS1 Savoia, Claudio Martín c/ EN - Secretaría Legal y Técnica (dto. 1172/03) s/ amparo ley 16.986, recuperado

[dehttp://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/documentos/verDocumentoByIdLinksJSP.html?idDocumento=7508423&cache=1600311270420](http://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/documentos/verDocumentoByIdLinksJSP.html?idDocumento=7508423&cache=1600311270420)

Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal. Savoia, Claudio Martín c/ EN - Secretaría Legal y Técnica (dto. 1172/03) s/ amparo ley 16.986.

Corte Interamericana de Derechos Humanos, CIDH. Caso Claude Reyes y otros (2006), recuperado de http://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_151_esp.pdf

Corte Interamericana de Derechos Humanos, CIDH. Documento informe de los estándares en materia de acceso a la información del sistema interamericano de derechos humanos, así como jurisprudencia de distintos Estados miembros de la OEA sobre la materia (2012, pto 217 y 218), recuperado de <https://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/publicaciones/acceso%20a%20la%20informacion%202012%20da%20edicion.pdf>

Corte Suprema de Justicia de la Nación. Caso Asociación Derechos Civiles el EN PAMI (dto. 1172/03) si amparo ley 16.986. (Fallo: 335:2393), con sentencia de fecha 04 de Diciembre de 2012, recuperado de <http://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/documentos/verDocumentoByIdLinksJSP.html?idDocumento=6974432&cache=1507221686775>

Corte Suprema de Justicia de la Nación. Caso 118/2013 (49- V)/CS1 "V., C.G. c/ I.A.P.O.S. y otros sobre amparo", sentencia del 27 de mayo de 2014.

Corte Suprema de Justicia de la Nación. Caso Terren, Marcela María Delía y otros el Campíli, Eduardo Antonio s/ divorcio (Fallo: 339:349). Sentencia del 29 de marzo de 2016, recuperado de <http://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/documentos/verDocumentoByIdLinksJSP.html?idDocumento=7292291>

Corte Suprema de Justicia de la Nación. Caso "N., A. E. c/ A., E. F. s/ queja por rec. de inconst. denegado", sentencia del 20 de febrero de 2018, recuperado de <http://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/documentos/bajarDocumentoWordById.html?idDocumento=7433292&cache=1524268800091>

7- ANEXO

Buenos Aires, 7 de marzo de 2019.

Buenos Aires,

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

Considerando:

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

La secretaría interviniente rechazó su solicitud sobre la base de que los decretos en cuestión no eran de acceso público, por haber sido clasificados como de carácter “secreto” y “reservado”. Fundó su negativa en el artículo 16, inc. a, del Anexo VII, del decreto 1172/03, en cuanto preveía que el Poder Ejecutivo Nacional podía negarse a brindar la información requerida, por acto fundado, cuando se tratara de “*información expresamente clasificada como reservada, especialmente la referida a seguridad, defensa o política exterior*”.

2°) Que, frente a ello, el peticionario interpuso una acción de amparo. Alegó, en lo esencial, que la respuesta de la Secretaría Legal y Técnica de la Nación estaba deficientemente motivada, además de que no se ajustaba a los requisitos exigidos por las normas constitucionales y los tratados internacionales en materia de derecho de acceso a la información.

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

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

Agregó que, por el contrario, las normas vigentes habían dejado sin efecto el carácter secreto de la información solicitada, ya que el decreto 4/2010 dispuso relevar de la clasificación de seguridad *“a toda aquella información y documentación vinculada con el accionar de las FUERZAS ARMADAS durante el período comprendido entre los años 1976 y 1983, así como a toda otra información o documentación, producida en otro período, relacionada con ese accionar”*.

Por último, realizó un planteo subsidiario. Señaló que, aun si la información requerida estuviera legítimamente clasificada por razones de “seguridad, defensa o política exterior”, de todas formas los magistrados de la Nación estarían facultados para revisar la documentación pedida a los fines de verificar si la decisión de sustraerla del conocimiento público era justificada y legítima. Explicó que, sin esa instancia de revisión judicial, el régimen de excepciones al acceso a la información se convertiría *“en un mecanismo mediante el cual el poder ejecutivo puede conculcar un derecho constitucional mediante la simple invocación del mismo”*.

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

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 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 1º, 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).

7º) 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 1º — 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. 2º — 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. 3º — Ordénase la publicación de los actos a que hace referencia el Artículo 1º en el BOLETÍN OFICIAL DE LA REPÚBLICA ARGENTINA.

8º) 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

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

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.

9º) 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

²Ver 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, 1º de septiembre de 2014, 14 de octubre de 2014, 27 de octubre de 2014 y 7 de noviembre de 2014.

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 5º; ver también ley 27.275, artículo 1º, en cuanto establece que *“los límites al derecho a la información pública deben ser excepcionales, establecidos previamente conforme a lo estipulado en esta ley, y formulados en términos claros y precisos, quedando la responsabilidad de cualquier restricción al acceso a la información a cargo del sujeto al que se le requiere la información”*).

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

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

En efecto, la contestación de la Secretaría Legal y Técnica de la Nación se limitó a invocar el carácter “secreto” y “reservado” de los decretos, sin aportar

mayores precisiones al respecto, y sin siquiera mencionar qué norma jurídica daba sustento suficiente al Poder Ejecutivo Nacional para clasificarlos de esa manera y, por ende, determinar que esa información fuera sustraída del acceso irrestricto de la ciudadanía.

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

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

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

En tales condiciones, resulta aquí aplicable la rigurosa expresión afirmada por esta Corte en un caso que guarda suficiente analogía con el presente, de que “*Convalidar, sin más, una respuesta de esa vaguedad significaría dejar librada la garantía del acceso a la información al arbitrio discrecional del obligado y reduciría la actividad del magistrado a conformar, sin ninguna posibilidad de revisión, el obrar lesivo que es llamado a reparar*” (Fallos: 338:1258, considerando 27).

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

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

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

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

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

Ello es así pues -aunque la sentencia superó dicha conclusión y avanzó sobre el fondo del asunto-, los fundamentos dados por la alzada no pueden ser mantenidos pues resultan contrarios a la jurisprudencia que esta Corte ha sentado en la materia desde su primer precedente, y que mantiene inalterada hasta sus

decisiones más recientes, según la cual la legitimación para solicitar acceso a la información bajo el control del Estado es amplia, y que corresponde a toda persona, sin necesidad de acreditar un interés directo para su obtención o una afectación personal.

14) Que, en efecto, desde el caso publicado en Fallos: 335:2393, considerando 10, este Tribunal ha expresado que esa amplitud en la legitimación activa deriva del “...*derecho que tiene toda persona de conocer la manera en que sus gobernantes y funcionarios públicos se desempeñan... La información pertenece a las personas, la información no es propiedad del Estado y el acceso a ella no se debe a una gracia o favor del gobierno. Este tiene la información solo en cuanto representante de los individuos. El Estado y las instituciones públicas están comprometidos a respetar y garantizar el acceso a la información a todas las personas*”.

Este criterio, cabe resaltar, fue reiterado por el Tribunal en numerosos pronunciamientos posteriores que resolvieron cuestiones sustancialmente análogas, fijando un claro y preciso estándar en la materia, al sostener que “...*en materia de acceso a la información pública existe un importante consenso normativo jurisprudencial en cuanto a que la legitimación para presentar solicitudes de acceso debe ser entendida en un sentido amplio, sin necesidad de exigir un interés calificado del requirente... ya que... se trata de información de carácter público, que no pertenece al Estado sino que es del pueblo de la Nación Argentina y, en consecuencia, la sola condición de integrante de la comunidad resulta suficiente para justificar la solicitud. De poco serviría el establecimiento de políticas de transparencia y garantías en materia de información pública si luego se dificulta el acceso a ella mediante la implementación de trabas de índole meramente formal [...] El acceso a la información tiene como propósito coadyuvar a que los integrantes de la sociedad ejerzan eficazmente el derecho a saber, por lo que el otorgamiento de la información no puede depender de la acreditación de un interés legítimo en ésta ni de la exposición de los motivos por los que se la requiere*” (Fallos: 339:827, considerando 4º y sus citas. En igual sentido: Fallos: 337:256, 1108 y 339:827, entre otros).

De ahí que la circunstancia de que el demandante haya invocado su carácter de periodista para solicitar la información en cuestión no resulta dirimente a los fines de decidir sobre la legitimación requerida para el ejercicio del derecho de acceso a la información. Ello es así, pues de conformidad con lo señalado con anterioridad, dicho derecho en cuanto primera escala en el camino al conocimiento –presupuesto, a su vez, del derecho de libre expresión que el ordenamiento jurídico debe tutelar- es un derecho que pertenece a toda la población sin distinción alguna que importe –o pueda importar- una restricción o limitación para el goce de un derecho inherente a la población. Se trata, en definitiva, de un derecho que pertenece al hombre común y no es posible restringir tal pertenencia sin debilitar al sistema democrático y al principio republicano que sirven de sustento a esta prerrogativa.

Recientemente la ley 27.275 de Derecho de Acceso a la Información Pública ha consagrado y reafirmado expresamente el alcance amplio que cabe reconocer a la legitimación activa para el ejercicio del derecho en examen al disponer que “Toda persona *humana o jurídica*, pública o privada, tiene derecho a solicitar y recibir información pública, no pudiendo exigirse al solicitante que motive la solicitud, que acredite derecho subjetivo o interés legítimo o que cuente con patrocinio letrado (artículo 4)”.

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

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

restricción razonable al derecho de acceso a la información en los precisos términos de las reglas recordadas en este fallo.

Por ello, habiendo dictaminado la señora Procuradora Fiscal, se declara admisible el recurso extraordinario y se deja sin efecto la sentencia apelada. Con costas. Vuelvan los autos al tribunal de origen a fin de que, por quien corresponda, se dicte un nuevo fallo con arreglo a lo establecido en el considerando 15. Notifíquese y devuélvase.

Juan Carlos Maqueda - Ricardo Luis Lorenzetti - Horacio Rosatti.

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

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

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

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

Ministerio Público: Ha dictaminado en esta instancia.