



**Universidad Siglo 21**

**Abogacía**

**Año: 2020**

**Alumno: Alila, Claudia Larisa**

**DNI: 36.170.419**

**Legajo: VABG54116**

**Tema: Acceso a la información pública.**

**Título: Ley de Acceso a la Información Pública, un paso adelante en pro de mejorar la Democracia.**

**Nota a fallo sobre los autos: C.S.J.N., Fallo “Savoia, Claudio Martín c/EN-Secretaría legal y técnica (dto. 1172/03 s/amparo Ley 16.986”, FA 19000031 (2019). Sentencia 7 de Marzo de 2019.**

**Nombre de la Tutora: Romina Vittar**

**Sumario: I. Introducción: II. Problema jurídico del caso; III. Hechos relevantes del caso, historia procesal y resolución del tribunal: IV. Análisis de la ratio decidendi en la sentencia. V. Antecedentes doctrinarios y jurisprudenciales. VI. Opinión y comentarios del autor. VII. Conclusión. VIII. Referencias bibliograficas.**

## **I. Introducción**

El acceso a la información pública es un derecho que la historia Argentina ha perseguido de manera perseverante e insistente a través del tiempo y que de a poco ha ido encontrando protagonismo y su lugar dentro del ordenamiento jurídico Argentino. Es un derecho clave y característico de un gobierno democrático que defiende la soberanía del pueblo y promueve la participación ciudadana en la vida política de su país.

El fallo a desarrollar expone principalmente el derecho de todos los ciudadanos al libre acceso a la información en manos del Estado y de todos sus organismos dependientes, el cual permite la legitimación a toda persona de buscar, solicitar y conocer todas aquellas funciones y acciones que desarrolla en calidad de poder gubernamental.

En principio, este derecho tiene su origen y fundamento en diversos Tratados Internacionales, que la Constitución Nacional Argentina (CN)<sup>1</sup> ha concedido que revistan de la misma jerarquía.

Asimismo, varios países integrantes de América Latina previamente respecto de Argentina, han desarrollado dentro de sus ordenamientos, normativas correspondientes al derecho de acceso a la información, como lo son Chile, Colombia, Ecuador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Perú, República Dominicana y Uruguay, entre otros.

Aunque previamente en nuestro país, se hallaba en vigencia el decreto 1172/03<sup>2</sup>; la Ley ha venido a garantizar definitivamente este derecho que antes se encontraba vulnerado por la ausencia de un instrumento legal que lo sustente de manera más efectiva.

---

<sup>1</sup> Constitución Nacional Argentina, año 1994.

<sup>2</sup> Decreto Nacional 1172/2003 B.O 3/12/2003, Presidencia de la Nación.

Finalmente en el año 2016, se sancionó la Ley 27.275 (ley de Acceso a la Información Pública)<sup>3</sup>, que representa una herramienta de transparencia y potestad para conseguir toda aquella información proveniente de actos y labor del gobierno, y de este modo, garantizar y asegurar el acceso al conocimiento y participación política de todos los ciudadanos.

El análisis del Fallo “Savoia, Claudio Martín c/EN Secretaría legal y técnica (dto. 1172/03 s/amparo Ley 16.986)”<sup>4</sup>, resulta de suma importancia ya que ha contemplado durante su proceso y desarrollo, la transición y transformación del derecho de acceso a la información pública, que ha representado un avance fundamental de la democracia, la transparencia y la participación ciudadana en Argentina.

Dicho esto, dejamos al descubierto que el derecho a la transparencia es inherente cuando se trata del ejercicio de la función pública y por ello la importancia y el valor legal, histórico y cultural que nos ofrece el estudio y análisis del presente fallo.

## **II. Problema jurídico del caso.**

El problema jurídico que advierte el fallo es de carácter lógico, ya que contiene normas que forman una contradicción. Por lo cual la Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN), a la hora de revisar las resoluciones de las instancias inferiores, si bien encuentra que cada una ha identificado normas aplicables y arribado a una solución, estas son incompatibles y producen un sistema incoherente. Por lo tanto, no han conseguido resolver el litigio en cuestión.

Por otro lado, también se visualiza un problema de relevancia, el cual radica en determinar cual será la norma aplicable, en este caso, una norma que si bien pertenece y corresponde, no se emplea a causa de la existencia de otra distinta que resuelva la misma cuestión.

Y por último, de carácter axiológico, que evidencia la existencia de principios superiores que se contradicen, como lo son el principio de máxima divulgación, el de publicidad de actos de gobierno y contrariamente el derecho que posee el Estado, de extraer del conocimiento público algunos documentos e información con el fin de preservar la defensa de los intereses Nacionales.

Ahora bien, ¿cuales fueron los criterios y argumentos que utilizó el tribunal para resolver el problema jurídico en cuestión?, ¿Qué principios presentes en este caso

---

<sup>3</sup> Ley 27.275. B.O 14/09/2016 Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina

<sup>4</sup> “Savoia, Claudio Martín c/EN Secretaría legal y técnica (dto. 1172/03 s/amparo Ley 16.986”

encuentran mayor relevancia?, ¿Cuál sería el alcance de la normativa y cuáles sus excepciones?, ¿Qué aportes realizó la sanción e incorporación al ordenamiento jurídico la nueva Ley N° 27.275 (Ley de acceso a la información pública),<sup>5</sup> a la sentencia de la Corte? Y por último, ¿Cuáles fueron los efectos que trajo consigo la resolución de este fallo?

Todos estos cuestionamientos han producido un desafío para los jueces al momento de decidir cual sería el dictámen más justo para resolver el asunto y son los que nos servirán de guía para ir desarrollando el análisis y estudio del fallo.

### **III. Hechos relevantes del caso, historia procesal y resolución del tribunal.**

En la fecha 16 de mayo del año 2011, el Sr. Claudio Martín Savoia, de profesión periodista, ejerciendo su potestad de ciudadano realizó un pedido a la Secretaria Legal y Técnica de la Presidencia de la Nación, con el propósito de que ésta le entregue copias de los decretos dictados entre los años (1976 a 1983) por el Poder Ejecutivo Nacional, durante el periodo de la última dictadura militar.

La secretaría rechazó su solicitud argumentando que aquellos decretos formaban parte de los calificados con carácter de “secreto y reservado” de manera que, éstos no eran de acceso público. Conforme al Art. 16 inc. A. del anexo VII del decreto 1172/03.<sup>6</sup>

Por esto, el Sr. Savoia valiéndose de su derecho establecido en la Constitución Nacional Argentina más precisamente las disposiciones del Art. 43<sup>7</sup>, interpuso Acción de Amparo, recibido por el Juzgado Nacional de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo Federal N° 05.

Alegando la deficiente motivación de la secretaria de brindarle la documentación requerida, y que debido a su respuesta se vieron vulnerados los derechos reconocidos por las normas constitucionales y los tratados internacionales en materia de derecho de acceso a la información.

El peticionario alegó que regía el Principio de Máxima Divulgación que representa el derecho de buscar y recibir información que provenga del Estado consagrado expresamente en los artículos 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos<sup>8</sup>, Art. 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos<sup>9</sup> y

---

<sup>5</sup> Ley 27.275. B.O 14/09/2016 Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina

<sup>6</sup> Art. 16 inc. A. del anexo VII del decreto 1172/03.

<sup>7</sup> Art. 43. Constitución Nacional Argentina, año 1994.

<sup>8</sup> Convención Americana Sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica), noviembre de 1969

Art. 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos<sup>10</sup>, entre otros. Consideró que la contestación del Estado no cumplía con los requisitos correspondientes; y destacó que no había ley en sentido formal que sirviera como sustento jurídico válido para justificar el rechazo, agregando que en el caso de que el conjunto de decretos pedidos integraran los pronunciados como reservados y secretos, los magistrados estarían facultados para corroborar y verificar si la decisión de sustraerla del conocimiento público era justificada y legítima, de no llevar a cabo esa revisión se podría vulnerar el derecho de los ciudadanos y solicitó de manera subsidiaria que se verifique la clasificación de dichos documentos para corroborar si han sido realizados de acuerdo a los parámetros de legitimidad.

Visto esto, la magistrada de primera instancia hizo lugar al Amparo considerando que para resolver esta cuestión resultan aplicables las normas del decreto 4/2010<sup>11</sup>. Que dispone en su Art. 1 relevar de la clasificación de seguridad establecida conforme a las disposiciones de la Ley N° 25.520<sup>12</sup> Y Su decreto reglamentario N° 950/02, a toda aquella información o documentación vinculada con el accionar de las Fuerzas Armadas durante el periodo comprendido entre los años 1976 y 1983, así como toda otra información o documentación, producida en otro periodo, relacionada con ese accionar. Exceptuándose en su Art. 2, toda la información y documentación relativa al conflicto bélico del Atlántico Sur y cualquier otro conflicto de carácter interestatal.

Resolviendo que el Estado debía facilitar la documentación dentro de los 10 días al peticionante, con la excepción de las que encuadran en la categoría de restringidas del acceso público (Arts. 2 y 3 del Decreto N° 4/2010), de ser así, su negativa debía acompañarse con copia certificada de las normas que lo avalen.

Debido a esto, el Estado Nacional interpuso recurso de apelación Que la Sala I de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal hizo lugar, rechazando el amparo, y argumentando que el peticionario no tenía legitimación para demandar, por no haber demostrado un interés suficiente y concreto, indicando que la respuesta negativa por parte del Estado del pedido realizado, probablemente se dio a causa de que la información contenida en los decretos solicitados, esté directa o

---

<sup>9</sup> Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, diciembre de 1966

<sup>10</sup> Declaración Universal de Derechos Humanos, 10 Diciembre 1948

<sup>11</sup> Decreto 4/2010 de Derechos Humanos; Bs. As. Sanción 5/1/2010, B.O. 08/01/2010.

<sup>12</sup> Ley N° 25.520, de Inteligencia Nacional, Sancionada el 27/11/2001; promulgada el 3/12/2001; publicada B.O. 6/12/2001.

indirectamente, relacionada con las violaciones de Derechos Humanos ejecutadas por los gobiernos que las dictaron. Además agregó 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. Fundando su decisión conforme al artículo 16 de la "Ley de Inteligencia Nacional" N° 25.520 y su decreto reglamentario; así como también, en virtud del artículo 16 del "Reglamento General del Acceso a la Información Pública para el Poder Ejecutivo Nacional", aprobado por el decreto 1172/03.

Posteriormente, el interesado recurrió a la Ley 48 Art. 14 de Recurso Extraordinario Federal,<sup>13</sup> con el patrocinio letrado de la Dra. Felicitas Rossi, y los abogados integrantes de la Asociación por los Derechos Civiles, Dr. Hernán Gullco y Dr. José Miguel Onaindia, señalando que la cámara desconoció los derechos reconocidos que establecen que el derecho a la información pública no requiere demostrar un interés específico basándose en el principio de publicidad de los actos de gobierno (Art. 1 CN), Derecho de acceso a la información (Art. 14 CN), Art. 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos, Art. 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Art. 19 de la Declaración de Derechos Humanos, todos ellos con la misma jerarquía que nuestra Constitución Nacional, conforme a su Art. 75 inc. 22. Sostuvo que la alzada interpretó erróneamente diversas normas de naturaleza Federal como lo son, la ley 25.520, el decreto 950/02, el decreto 4/10, entre otras, y no explicó con fundamentación suficiente de qué modo se aplican en este caso.

#### **IV. Análisis de la ratio decidendi de la sentencia:**

La Corte Suprema de Justicia de la Nación que resolvió este litigio estuvo compuesta por los magistrados, Dr. Ricardo Luís Lorenzetti, Dr. Juan Carlos Maqueda y Dr. Horacio Rosatti. Y Se pronunció del siguiente modo:

Primeramente destacó que el recurso extraordinario era admisible, ya que la controversia apuntaba a la interpretación de normas de naturaleza Federal, correspondiente a la labor de esta Corte.

---

<sup>13</sup> Ley N° 48, (Art. 14) Recurso Extraordinario Federal.

Señaló que posteriormente a la sentencia de la alzada y la interposición de la apelación Federal, el Poder Ejecutivo Nacional dictó el decreto 2103/2012<sup>14</sup>, que dispuso en su Art. 1 dejar 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.

Dado que el nuevo texto normativo no dispuso una orden de publicación predeterminada, era necesario proceder a verificar si los decretos solicitados por el actor fueron publicados. El Tribunal comprobó que la mayoría de las normas fueron reveladas, pero, al día de la fecha, aún faltan decretos que todavía permanecen clasificados como "secretos".

Y advirtió que, a pesar de, haber entrado en vigencia este Decreto, el Estado no se ha pronunciado nuevamente en virtud de la nueva normativa, con respecto al pedido del demandante.

Por las razones expresadas la Corte resolvió el asunto teniendo en cuenta lo dispuesto por la Ley de Derecho de Acceso a la Información Pública, N° 27.275 [Boletín Oficial, 29 de septiembre de 2016] sancionada posteriormente al inicio de la causa.

Decidió por unanimidad conforme a los siguientes argumentos:

Reconoció que el derecho de acceso a la información se rige por el principio de máxima divulgación, "el cual establece la presunción de que toda información es accesible, sujeto a un sistema restringido de excepciones, y que la actuación del estado emana del principio de publicidad y transparencia de la gestión pública y los límites de este derecho deben darse solo de manera excepcional, conforme al régimen incorporado expresamente en la Ley 27.275 (artículos 1° y 2°).

Señaló que la carga de la prueba de la legitimidad de la restricción corresponde al Estado, debiendo manifestar su decisión de manera escrita, debidamente fundamentada, expresando los motivos y las normas aplicables.

---

<sup>14</sup> Decreto 2103/2012 del Poder Ejecutivo Nacional; Bs. As. Sanción 31/10/2012. B.O. 5/11/2012.

Que en su momento la Secretaría Legal y Técnica no aplicó este procedimiento y solo se negó a proveer la información. La Corte se basó en los precedentes (Fallo: C.I.D.H., “Claude Reyes y otros vs. Chile”, párrs. 77 y 158, 2006)<sup>15</sup>; “Asociación Derechos Civiles c/ EN PAMI (dto. 1172/03) si amparo ley 16.986”<sup>16</sup> y “Giustiniani, Rubén Héctor c/ Y.P.F. S.A. s/ amparo por mora”<sup>17</sup> ...Los sujetos obligados solo pueden rechazar un requerimiento de información si exponen, describen y demuestran de manera detallada, esto evita por vía de genéricas e imprecisas afirmaciones, que pueda afectarse el ejercicio del Derecho y se obstaculice la divulgación de información de interés público...” Arts. 1º, 2º, 8º y 13º de la Ley 27.275.

Dejó en claro que la conducta del Estado no había sido legítima ya que de corresponder la documentación solicitada al conjunto de aquellos con carácter de secreto y reservado, debía de manera expresa aportar las razones que justifiquen su rechazo y de este modo evitar que se lesione el ejercicio del derecho de acceder a tal información.

Remarcó que, la nueva Ley exige que la denegación de una solicitud se haga por acto fundado, emitido por la máxima autoridad del organismo y en el caso de existir una falta de fundamentación se determine la anulación del acto denegatorio y precedentemente exhortar la entrega de la información requerida. Aplicándose este mismo procedimiento en el caso de silencio, ambigüedad o respuesta incompleta. (Art.13, Ley 27.275).

Cabe destacar, que el derecho invocado ha sido reconocido por normas Nacionales e Internacionales, así como por reiterada jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos;

Apoyó su decisión en la nueva Ley sancionada y los precedentes para revocar la sentencia apelada, en el cual se desconocieron los derechos constitucionales que sostienen la pretensión.

Entendió que cuando “se trata de información de carácter público, no pertenece al Estado, sino que es del pueblo de la Nación Argentina” y es suficiente “la sola condición de integrante de la comunidad para justificar la solicitud” (“Asociación Derechos Civiles c/ EN PAMI (dto. 1172/03) si amparo ley 16.986”)

---

<sup>15</sup> C.I.D.H., “Claude Reyes y otros vs. Chile”, párrs. 77 y 158, 2006)

<sup>16</sup> C.S.J.N., “Asociación Derechos Civiles c/EN-PAMI – (dto. 1172/03) s/amparo ley 16.986”. A. 917. XLVI, 2012.

<sup>17</sup> C.S.J.N., “Giustiniani, Rubén Héctor c/ Y.P.F. S.A. s/amparo por mora” Considerando 7, CA1-CS1 37747/2013/CAI-CSI, 2015.



Y culminó expresando que por todas esas razones el demandante se encuentra suficientemente legitimado para pretender el derecho de que se trata, que corresponde dejar sin efecto la sentencia apelada, hacer lugar al amparo, devolver las actuaciones al tribunal de alzada para que complete el pronunciamiento y que contemple las condiciones que deberá observar el Estado en caso de que la solicitud de acceso sea rechazada, motivada por las normas vigentes y sujeta a control judicial.

## **V. Antecedentes doctrinarios y jurisprudenciales.**

Para comenzar a desarrollar y analizar a fondo el fallo y los temas que se desprenden de él, es necesario exponer algunos conceptos básicos que ayudarán a entender y comprender con más exactitud, ¿Qué es el acceso a la información?, ¿Cuál es su origen y cómo empezó a incorporarse dentro de los ámbitos normativos tanto Nacionales como Internacionales?, ¿Por qué se considera valioso defender el derecho de cada persona a disponer del acceso a la información?, ¿cómo es que impactaron los precedentes internacionales a la legislación y aplicación de la Ley en Argentina?

En primer lugar, vale emplear una definición clara y sencilla:

El denominado derecho de acceso a la información pública, se refiere a la potestad de los individuos para acceder al conocimiento de datos, registros y todo tipo de informaciones en poder de entidades públicas o empresas privadas que ejercen gasto público o cumplen funciones de autoridad, con las excepciones taxativas que establezca la Ley. (Villanueva, Ernesto 2010, p. 399/407, Citado en Basterra, 2010, p.5).

Este derecho posee la característica de ser bastante reciente a nivel global, por esta razón existe poco material en el cual se refleje y se plasmen sus inicios y crecimiento a lo largo de este tiempo. Cabe resaltar que en un principio el derecho de acceso a la información surge en el ámbito internacional, y adquiere protagonismo sólido gracias a algunos instrumentos internacionales reconocidos por nuestra Constitución como lo son Convención Americana sobre Derechos Humanos, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; y la Declaración Universal de los Derechos Humanos, entre otros; cada uno de ellos ha dedicado varios artículos para definir y exponer sus alcances reconociéndolo como un derecho fundamental.

En nuestro país el derecho de acceso a la información, se ha ido introduciendo gradual y paulatinamente a través de las últimas décadas, además de ir obteniendo un significativo reconocimiento y atribuyéndole subjetivamente la cualidad de convertirse en sinónimo de democracia. Tal como lo ilustra Norberto Bobbio (2013) “La democracia es idealmente el gobierno de un poder visible, es decir, el gobierno cuyos actos se realizan ante el público y bajo la supervisión de la opinión pública” (p. 27). Hablar de democracia es remarcar la idea de un Estado que posee un amplio derecho perteneciente a sus ciudadanos y que fomenta y protege el libre goce de este tributo.

El derecho de acceso a la información como ya se ha mencionado, se encuentra estrechamente vinculado con el sistema político de libertad que reside en nuestro país.

Ahora es importante contemplar de algún modo, cuando y cuáles fueron los primeros momentos en los que se ha manifestado y se han producido los principales cambios importantes sobre este tema en materia de legislación.

Para ubicar cronológicamente en lo que se puede considerar el principio de la idea de acceso a la información en nuestro país, se puede mencionar la reforma de la Constitución Nacional en el año 1994, en el cual se destacan dos puntos importantes: el primero, la incorporación y reconocimiento de los Instrumentos Internacionales de Derechos Humanos al cual se le ha atribuido la misma jerarquía que nuestra Carta Magna, (Art. 75 inc. 22 CN).

El segundo, la existencia, creación y modificación de los Art. 1, 14, 33, 42, 43 y además el 116 de la misma. Y los principios que se desprenden de ellos: principio Republicano de publicidad de actos del gobierno (Art.1); derecho de acceso a la información (Art. 14). El art. 33, que reconoce aquellos “derechos implícitos” tal como los define Andrea Orihuela, “son aquellos que existen aunque no estén expresados en la Constitución pero que surgen como consecuencia de los principios, fundamentos y garantías de aquella”. (Orihuela, 2019, p. 88).

Luego en el Art. 42, se encuentra la regulación de los derechos de los consumidores en el cual, no solo menciona el derecho de los habitantes a conocer, sino también impone al estado a educar a la población como una tarea integral para alcanzar los estándares pretendidos y en el caso de encontrarse vulnerados sus derechos, poder recurrir a la justicia como medio para sanearlos. El art. 43 el cual regula los medios y el procedimiento que dispone la sociedad para reparar los derechos que han sido conculcados, como lo son el amparo y habeas data, entre otros. Y por ultimo el Art. 116, que trata sobre competencia Federal y legitimación procesal.

Posteriormente, el decreto 1172 sancionado el 3 de diciembre del año 2003, ha representado ser el primer avance hacia la transparencia y participación en la búsqueda por mejorar el desempeño de la democracia en el país. Este garantizaba el principio de publicidad de los actos de gobierno y el derecho de acceso a la información pública. El cual destaca, y añade textualmente que el derecho de Acceso a la Información Pública es un prerrequisito de la participación que permite controlar la corrupción, optimizar la eficiencia de las instancias gubernamentales y mejorar la calidad de vida de las personas al darle a éstas la posibilidad de conocer los contenidos de las decisiones que se toman día a día para ayudar a definir y sustentar los propósitos para una mejor comunidad. (dto. 1172/03).

De aquí parte el marco temporal y el desarrollo del fallo, ya que este Decreto ha sido la herramienta principal que ha sustentado en un principio, los derechos del demandante, hasta la sanción de la nueva Ley.

Además, el decreto 4 del año 2010, que ha acompañado y aportado para exhibir información vinculada con el accionar de las fuerzas armadas de los años 1976 a 1983.

Como así también el Decreto 2103 sancionado en el año 2012, que ha avanzado aún más en el camino, dejando 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, integrando a aquellos con fecha anterior a su entrada en vigencia.

Luego con la incorporación de la Ley 27.275, se amplió de manera considerable los alcances, garantizando el efectivo ejercicio de este derecho y estableció aquellas excepciones en el empleo del mismo.

Para resolver el caso Savoia, la Corte Suprema de Justicia de la Nación, ha hecho hincapié en la transformación que ha devenido con el paso del tiempo y se ha apoyado en doctrinas y precedentes, tanto internos como internacionales, los cuales podemos mencionar:

“Caso Claude Reyes y otros vs. Chile”, en donde la Corte Interamericana de Derechos Humanos dictó una sentencia condenatoria contra la República de Chile, con motivo de una demanda interpuesta por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos a raíz de una denuncia efectuada ante ese organismo internacional por ciudadanos chilenos[...]. El mismo se originó ante la negativa de

autoridades del Comité de Inversiones Extranjeras de Chile (CIE) de brindar información relacionada a un proyecto de industrialización forestal y la imposibilidad de acceso a la justicia chilena para impugnar esa denegación de acceso a información mediante un recurso judicial de protección o amparo. (Ambrosini, 2018, p.1)

Del mismo modo distingue (Griffero, 2017) “Dado el carácter de máximo intérprete que la CIDH tiene en el ámbito de los Derechos Humanos podemos decir desde este fallo, el derecho de acceso a la información adquirió rango de derecho fundamental”(p. 3).

Luego, en el ámbito interno se pueden mencionar aquellos, los cuales la Corte ha extraído algunos puntos y piezas importantes que han sido esenciales y han servido de refuerzo para la comprensión e interpretación en la práctica y el ejercicio del despliegue de la resolución del fallo:

Fallo Alianza UNEN - CF c/ Estado Nacional Ministerio del Interior y Transporte s/ promueven acción de amparo", <sup>18</sup>el cual establece el alcance de las normas federales e identifica la labor ilimitado de la Corte.

Fallos "Giustiniani, Rubén Héctor c/ Y.P.F. S.A. s/ amparo por mora"; "Asociación Derechos Civiles c/ EN PAMI (dto. 1172/03) si amparo ley 16.986"; "CIPPEC c/ EN - M O Desarrollo Social - dto. 1172/03 s/ amparo ley 16.986". Los cuales hacen referencia al Principio de Máxima divulgación que gobierna el derecho de acceso a la información y que a su vez es acompañado por una serie de excepciones expresamente circunscrito.

Además resalta que el actuar del Estado debe regir conforme al principio de publicidad y transparencia.

Fallo "Garrido, Carlos Manuel c/ EN – AFIP s/amparo ley 16.986"<sup>19</sup>, manifiesta que el conjunto de excepciones debe procurar alcanzar lo menos posible, de modo que se restrinja en menor escala el derecho protegido.

---

<sup>18</sup> C.S.J.N, “Alianza UNEN - CF c/ Estado Nacional Ministerio del Interior y Transporte s/ promueven acción de amparo”,

<sup>19</sup> C.S.J.N, “Garrido, Carlos Manuel c/ EN – AFIP s/amparo ley 16.986”

## **VI. Opinión y comentarios del autor.**

Haciendo un análisis de las cuestiones e interpretaciones manifestadas por la Corte Suprema de Justicia de la Nación, sobre su postura volcada a la conformación de su pronunciamiento. Es notable que se hayan apoyado en el máximo derecho de las personas, que es la Libertad. El derecho del que todo hombre goza, de carácter universal, imprescriptible y ambivalente; este último carácter tal como lo define Orihuela, es el poder hacerse valer ante el Estado o ante otras personas. En un país donde la libertad se entiende como la base de la democracia, nos lleva a advertir el compromiso del Estado asumido para representar a cada individuo y hacer valer sus derechos, resaltando la soberanía del pueblo propio de una forma Republicana de Gobierno.

De aquí parte el largo recorrido e incontable cantidad de derechos reconocidos a lo largo del tiempo. Uno de ellos y el protagonista de este trabajo, El derecho de acceso a la información, acompañado por sus principios superiores. Dentro de los argumentos escogidos por el máximo tribunal, y desde el punto de vista de mi persona como estudiante de la carrera de Abogacía, coincido íntegramente y resalto la importancia de la transparencia de la gestión pública, y que la Ley de acceso a la información, sostenida por los jueces es la más correcta y aplicable en este caso. Y es importante resaltar la unanimidad de la Corte al momento de resolver, ya que apunta a dilucidar que el acceso de toda persona a la información del accionar de los organismos públicos, es el camino correcto para cualquier Estado democrático.

Tal como lo expone el fallo “Claude Reyes y otros vs. Chile”, la Corte Interamericana de Derechos Humanos reconoce que la información pertenece a las personas, y ésta no es propiedad del estado y agrega que el acceso a ella no se debe a una gracia o favor del gobierno sino que deviene del mero derecho contemplado en los ordenamientos jurídicos internacionales y nacionales como es el caso de Argentina (Griffero, 2017, p. 3).

## **VII. Conclusión.**

A lo largo de su desarrollo, el objetivo de este trabajo ha sido interesar al lector y a su vez orientar y promover el libre uso de el derecho del cual disponemos y gozamos todos los ciudadanos. La Ley que regula el derecho de acceso a la información pública

ha surgido como un elemento que ha cimentado las bases para el camino de una gestión de gobierno clara, integral y a la vista de todos. Como ya se ha mencionado a lo largo del desarrollo de esta nota a fallo, es bastante reciente dentro de nuestro ámbito normativo, pero con un contenido significativo y valioso para la transparencia y participación de los ciudadanos, y a su vez considerándola como una herramienta para combatir la corrupción y aquellos actos que ejecuta el gobierno que no se ajustan a los preceptos de legalidad.

## VIII. Referencias bibliográficas.

### DOCTRINA:

- Abramovich, V y Courtis, C Acceso a la información como derecho. Anuario de derecho a la comunicación, Siglo XXI Editores, num. 1, año 2000.
- Alchourron, C. y Bulygin, E. (2012). Introducción a la Metodología de las Ciencias Jurídicas y Sociales. Buenos Aires, AR: Astrea.
- Ambrosini, Yolanda (2018). Principio de máxima divulgación y acceso a la información del Estado Jurisprudencia de la Corte Interamericana (Parte I)
- Basterra, Marcela I. (2006). El Derecho fundamental de Acceso a la Información Pública. Buenos Aires. AR. Lexis Nexis.
- Basterra, Marcela I. (2010) “El Derecho de Acceso a la Información Pública. Análisis del Proyecto de Ley Federal”. Disertación de la doctora Marcela I. Basterra en sesión pública del Instituto de Política.
- Basterra. Marcela I. (2016) Los límites al ejercicio del derecho de acceso a la Información Pública. El caso “Chevron”.
- Bidart Campos, G. J. (2004). Compendio de Derecho Constitucional (1ª reimpresión.). Buenos Aires, AR: Ediar.
- Bobbio, Norberto. (2013). Democracia y secreto. México: Fondo de Cultura Económica.
- Díaz Cafferata, Santiago (2009) El derecho de acceso a la información pública: situación actual y propuesta para una ley Recuperado de <http://www.derecho.uba.ar/publicaciones/lye/revistas/86/06-ensayo-diaz-cafferata.pdf>
- Griffero, Andrés (2017). El derecho de acceso a la información pública en Argentina y el derecho de protección de datos personales a propósito de la ley Ley N° 27275.
- Mendel Toby. (2009) “El derecho a la información en América Latina. Comparación jurídica” UNESCO. Quito, Ecuador.
- Orihuela, Andrea M, (2008) Constitución Nacional comentada. 4ta ED. Buenos Aires. Argentina. Editorial Estudio.
- Sagués, Néstor P. (2013). Recurso Extraordinario. Buenos Aires: Astrea.
- Sagués, Néstor P. (2012) Manual de Derecho Constitucional. 2° ED. 2° reimpresión- Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Astrea.
- Villanueva, Ernesto, (2003), Derecho de acceso a la información pública en Latinoamérica, UNAM, México DF.

## **LEGISLACION:**

Constitución Nacional Argentina (1994)

Decreto 1172/03 de Acceso a la Información Pública; Bs.As. Sanción 3/12/03 B.O. 04/12/03.

Decreto 2103/2012 del Poder Ejecutivo Nacional; Bs. As. Sanción 31/10/2012. B.O. 5/11/2012.

Decreto 4/2010 de Derechos Humanos; Bs. As. Sanción 5/1/2010, B.O. 08/01/2010.

Ley N° 16.986, de Acción de Amparo.

Ley N° 25.326, de Protección de los Datos Personales, (2000) art. 40.

Ley N° 25.520, de Inteligencia Nacional, Sancionada el 27/11/2001; promulgada el 3/12/2001; publicada B.O. 6/12/2001.

Ley N° 27.275 de Acceso a la Información Pública, Sancionada el 14/9/16; promulgada el 28/9/16; publicada B.O. 29/9/16

Ley N° 48, (Art. 14) Recurso Extraordinario Federal.

ONU: Asamblea General, *Declaración Universal de Derechos Humanos*, 10 Diciembre 1948, 217 A (III), disponible en esta dirección: <https://www.refworld.org/es/docid/47a080e32.html> [Accesado el 4 Julio 2020]

ONU: Asamblea General, *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966*, 16 Diciembre 1966, Naciones Unidas, Serie de Tratados, vol. 993, p. 3, disponible en esta dirección: <https://www.refworld.org/es/docid/4c0f50bc2.html> [Accesado el 4 Julio 2020]

Organización de los Estados Americanos (OEA), *Convención Americana sobre Derechos Humanos "Pacto de San José de Costa Rica"*, 22 Noviembre 1969, disponible en esta dirección: <https://www.refworld.org/es/docid/57f767ff14.html> [Accesado el 4 Julio 2020]

## **JURISPRUDENCIA:**

### **Internacional:**

-C.I.D.H., “Claude Reyes y otros vs. Chile”, parrs. 77 y 158, 2006).

### **Nacional:**

- Alianza UNEN - CF c/ Estado Nacional - Ministerio del Interior y Transporte s/ promueven acción de amparo. Fallo 338:628



- Asociación Derechos Civiles c/PAMI (Asociación Derechos Civiles c/E.N. PAMI - (dto. 1172/03) s/amparo ley 16.986, 2012). Fallo 335:2393
- CIPPEC c/ Min. Desarrollo Social (CIPPEC c/E.N. Ministerio de Desarrollo Social - dto. 1172/03 s/ amparo ley 16.986, 2014). Fallo 337:256
- Garrido, Carlos Manuel c/AFIP (Garrido, Carlos Manuel c/E.N. AFIP s/amparo ley 16.986, 2016). Fallo 339:827
- Halabi, Ernesto c/ P.E.N. Ley 25.873 - dto. 1563/04 s/amparo” (2009). CSJN, Fallos 332:111
- Giustiniani, Rubén Héctor c/YPF S.A. (Giustiniani, Rubén Héctor c/ Y.P.F. S.A. s/Amparo por mora, 2015). Fallo 338:1258

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

Considerando:

1º) 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".

2º) 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 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 legítimos...".

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

Recordó que esa norma había dispuesto relevar de la clasificación de seguridad, establecida conforme a las disposiciones de la ley 25.520 y su decreto reglamentario 950/02, "a toda aquella información y documentación vinculada con el accionar de las FUERZAS ARMADAS durante el período comprendido entre los años 1976 y 1983, así como a toda otra información o documentación, producida en otro período, relacionada con ese accionar" (art. 1). Ello, con excepción de "...toda la información y documentación relativa al conflicto bélico del Atlántico Sur y cualquier otro conflicto de carácter interestatal" (art. 2); así como de "...la clasificación de seguridad otorgada a la información de inteligencia estratégica militar a la que se refiere el art. 2º, inciso 4º, de la ley 25.520" (art. 3).

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

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

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

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

Fundó su decisión en una doble línea argumental.

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

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

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

Al respecto, señaló que el Poder Ejecutivo Nacional había ejercido válidamente sus facultades para disponer, mediante resolución fundada, que determinada información quedara excluida del acceso público irrestricto, en interés de la seguridad interior, la defensa nacional y las relaciones exteriores de la Nación. Todo ello, sostuvo el tribunal a quo, con fundamento en el artículo 16 de la "Ley de Inteligencia Nacional" 25.520 y su decreto reglamentario; así como en el artículo 16 del "Reglamento General del Acceso a la Información Pública para el Poder Ejecutivo Nacional", aprobado por el decreto 1172/03.

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

El apelante alega que la sentencia de cámara desconoció el principio republicano de publicidad de los actos de gobierno reconocido en el artículo 1° de la Constitución Nacional, así como su derecho de acceso a la información consagrado en el artículo 14 de dicha Ley Suprema y en los artículos 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, todos ellos incorporados a la Ley Superior en los términos establecidos por el artículo 75, inciso 22.

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

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

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

6°) Que el recurso extraordinario resulta formalmente admisible en los términos del artículo 14, inciso 3°, de la ley 48; pues se encuentra en juego la interpretación de normas de naturaleza federal, y la decisión adoptada ha sido contraria a la pretensión de la recurrente que se fundó en ellas (artículos 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°— Dejase 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 publicadas<sup>2</sup>, 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 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).

10º) 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).

12º) 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.

13º) 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.

14º) 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 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 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.

RICARDO LUIS LORENZEITI

JUAN CARLOS MAQUEDA

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.