

Universidad del Salvador  
Facultad de Ciencias de la Educación y de la  
Comunicación Social  
Licenciatura en Periodismo

**Tesis monográfica / Tesina**

***Título***

*Acceso a la Información Pública*

***Subtítulo***

*Un derecho que se convirtió en Ley en la Argentina*



USAL  
UNIVERSIDAD  
DEL SALVADOR

**Realizado por:** Alejandro Martín Crespo

**Directora de la Carrera de Periodismo:** Prof. Lic. Ana Laura García Luna

**Tutor de la tesis monográfica/tesina:** Prof. Martín Cáceres

**Asignatura:** Tesina

**Cátedra:** Ana Laura García Luna

Buenos Aires, 2018  
DNI 31.056.114  
amcrespo7@hotmail.com



USAL  
UNIVERSIDAD  
DEL SALVADOR

## ABSTRACT

El Acceso a la Información Pública es un derecho humano que consta de más de cuatro siglos en el mundo, tomando como referencia que su primera aparición se dio en Suecia, en el año 1766.

Es un derecho que, en palabras de Díaz Sáenz, tiene que ver con la “facultad que tiene toda persona para acceder a la información creada, administrada o en poder de las entidades públicas y empresas privadas que ejercen el gasto público y/o cumplen funciones de autoridad, con las excepciones que establezca la ley” (Díaz Sáenz, 2005) o acceso.

Se trata, ni más ni menos, de un derecho tan importante como cualquier otro. ¿Por qué decimos que es tan importante? **Porque el derecho de acceso a la información pública (...), es piedra angular para abrirle la puerta a otra serie de derechos, y para mejorar el funcionamiento de las instituciones.**” (cpr.org.ar, 2016)

En Argentina, hasta el año 2016, contábamos con el Decreto 1172/03 el cual tenía alcance en todo el territorio nacional. Pero su sanción, en el 2003, si bien fue positiva para el Acceso a la Información, no fue suficiente: veremos que cada provincia o bien se ataría a dicho decreto o bien se regiría por su legislación provincial, la cual difería parcialmente en su contenido respecto al 1172/03.

Es por ello que nuestra tesina apuntala la siguiente hipótesis: *“El hecho de que el Acceso a la Información se convierta en ley en la Argentina permitirá, tanto a los ciudadanos como a los periodistas del país, que se cuente con una mayor cantidad de herramientas y reglas claras, asertivas, al momento de ejercer este derecho.”*

En nuestra sección teórica traeremos a la mesa conceptos teóricos que contribuirán a nuestro desarrollo: desde lo más universal como “qué es el derecho”, “qué es la información”, hasta un puntilloso recorrido sobre el Acceso a la Información en el mundo, Latinoamérica y la Argentina.

Luego de esto, llegará el momento de continuar con nuestro análisis. El mismo lo dividiremos en tres partes y, siempre hablando de la Argentina, constará de:

- La **legislación** del Acceso a la Información y los años en los que estuvo vigente el Decreto 1172/03 (2003 – 2016) y la Ley 27.275 (2016). Trataremos además las distintas leyes provinciales de acceso, los momentos en los que se intentó sancionar una ley nacional de acceso sin éxito y por qué sucedió esto.

- La *jurisprudencia* relacionada con la materia, citando fallos relevantes. Estos contribuyeron a resaltar la importancia de la formulación de una ley de acceso a la información pública en la Argentina.
- Los *momentos previos, el durante y el después de la sanción a ley de la Ley 27.275* de Acceso a la Información Pública. Veremos todos los cuestionamientos previos a dicha sanción, que cambios hubo y las mejoras que se incorporaron.

Finalmente, abordaremos a la conclusión de que una ley como la mencionada (27.275) servirá para mejorar el derecho al Acceso a la Información en comparación a lo existente hasta el 2016. Le dará más robustez al derecho en sí por tratarse de una ley más acabada, concebida y consensuada en su totalidad por el Poder Legislativo, el cual se nutrió además de diversos proyectos de ley anteriores (dados entre 2004 y 2010).

Por ello, además, concluiremos que:

- Los cambios que introduce la ley facilitarán el mecanismo de pedido – respuesta, será más específico. También, la nueva ley, apuntalará la sistematización de información por parte de sujetos involucrados.
- La ley tratará, mediante varios artículos, su preocupación por la sustentabilidad en el tiempo del derecho del Acceso a la Información y sumará nuevos actores, como el Poder Legislativo, el Poder Judicial, entre otros.

**PALABRAS CLAVE:** Acceso a la Información Pública – Decreto 1172/03 – Ley 27.275 – Fallo Claude Reyes y otros vs Chile – Fallo YPF-Chevrón.

## AGRADECIMIENTOS

*A todos mis seres queridos que me acompañaron durante los tres años en los que estuve realizando esta investigación, a mi tutor Martín por instruirme pacientemente durante dicho lapso de tiempo y a la Universidad del Salvador por formarme no solo como alumno sino también como persona.*



USAL  
UNIVERSIDAD  
DEL SALVADOR

## ÍNDICE GENERAL

**INTRODUCCION. Pág. 9**

**DESARROLLO**  
**MARCO TEÓRICO & MARCO DE REFERENCIA.**  
**Pag. 12**

### CAPÍTULO 1

**1.1 NOCIONES BASICAS DEL DERECHO Y DEL ACCESO A LA**  
**INFORMACION. Pag. 13**

- 1.1.1 ¿Qué es el derecho y que implica? **Pág. 13**
- 1.1.2 ¿Qué es la información? **Pág. 16**
- 1.1.3 Diferencia entre Decreto y Ley. **Pág. 19**
- 1.1.4 Diferencia entre “derecho de la información” y “derecho de acceso a la información”. **Pág. 26**
- 1.1.5 Lo secreto vs. lo público. **Pág. 27**

### CAPÍTULO 2

**2.1 EL ACCESO EN EL MUNDO, UN BREVE REPASO**

- 2.1.1 EE. UU., precursor del acceso a la información: FOIA. **Pág. 32**
- 2.1.2 Desembarco del acceso en Europa. **Pág. 33**  
*Francia, país pionero en el Acceso a la Información, y el Convenio de Aarhus. Pág. 34*  
*Suecia, el primero en el mundo dentro del Acceso a la Información. Pág. 35*
- 2.1.3 América Latina, un breve repaso. **Pág. 36**

### 2.2 EL ACCESO EN LA ARGENTINA

- 2.2.1 Importancia de una Ley de Acceso a la Información Pública. **Pág. 40**
- 2.2.2 Artículos de la Constitución Nacional donde se menciona el acceso. **Pág. 42**
- 2.2.3 El Acceso a la Información en las distintas provincias de la Argentina. **Pág. 48**
- 2.2.4 Importancia del acceso para el periodismo argentino (y del mundo). **Pág. 50**

### CAPÍTULO 3

- 3.1 DECRETO 1172/03. Pág. 52**
- 3.2 LEY 27.275 DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA. Pág. 59**

## **MARCO METODOLÓGICO & MARCO TEMPORAL**

### **CAPÍTULO 4**

- 4.1 PROBLEMA. **Pág. 64**
- 4.2 HIPÓTESIS. **Pág. 65**
- 4.3 OBJETIVOS. **Pág. 65**
- 4.4 HERRAMIENTAS / TECNICAS PARA EL ANÁLISIS. **Pág. 66**

### **ANÁLISIS**

**Pág. 68**

### **CAPÍTULO 5**

#### **5.1 LA LEGISLACIÓN DEL ACCESO A LA INFORMACIÓN EN LA ARGENTINA. Pág. 69**

- 5.1.1 Un mosaico de leyes: el acceso a la información en las distintas provincias de Argentina. **Pág. 70**
- 5.1.2 Antes y después en el Acceso a la Información Pública: comparación entre el Decreto 1172/03 y la Ley 27.275. **Pág. 75**
- 5.1.3 Primeros intentos, mismos resultados. Un repaso cronológico y un caso “bisagra”. **Pág. 97**
- 5.1.4 2015, un año clave: antítesis de lo que vendría y una mirada crítica contextual del Decreto 1172/03. **Pág. 102**

### **CAPÍTULO 6**

#### **6.1 ANÁLISIS DE LA JURISPRUDENCIA DEL ACCESO A LA INFORMACIÓN EN LA ARGENTINA. Pág. 108**

- 6.1.1 El caso “Claude Reyes y otros vs Chile”, un antecedente paradigmático sobre el Acceso a la Información. **Pág. 109**
- 6.1.2 La Corte Suprema y dos casos que reavivaron la necesidad de una revisión. Parte I. **Pág. 121**

6.1.3 La Corte Suprema y dos casos que reavivaron la necesidad de una revisión. Parte II. **Pág. 126**

6.1.4 El caso YPF Chevron, otro fallo trascendental para resaltar la importancia de tener reglas claras en el Acceso a la Información. **Pág. 131**

## **CAPÍTULO 7** **Pág. 150**

### **7.1 MOMENTOS PREVIOS Y SANCIÓN DE LA LEY 27.275 – DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACION PUBLICA**

7.1.1 Un cambio en la Argentina. **Pág. 151**

7.1.2 Cuestionamientos, avances y modificaciones en el proyecto de ley. **Pág. 157**

7.1.3 Promulgación de la Ley de Acceso a la Información en Argentina. **Pág. 170**

### **7.2 MÁS MEJORAS QUE INCORPORÓ LA LEY 27.275 EN EL ACCESO A LA INFORMACIÓN EN LA ARGENTINA**

7.2.1 Nuevas herramientas y nuevos desafíos. **Pág. 177**

### **7.3 LA LEY DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA EN LA ARGENTINA EN LA ACTUALIDAD (2017 – 2018). Pág. 181**

USAL  
**CONCLUSIONES**  
DEL SALVADOR

Nuevos pasos para acercarnos... al resto del mundo. **Pág. 191**

**BIBLIOGRAFÍA. Pág. 197**

**ANEXO**

**RESEÑA**



## INTRODUCCION

*Acceso a la Información Pública, un derecho que se convirtió en Ley en la Argentina*, es un tema que no fue seleccionado al azar. Más bien su elección tuvo que ver con una temática, la del Acceso a la Información, que en los finales del 2015, cuando se comenzó con la redacción de este trabajo, se encontró poca información al respecto entre las tesis elaboradas por esta casa de estudios.

Por otro lado, su elección tuvo que ver con que estábamos muy interesados en el Acceso a la Información, porque consideramos que se trata de un derecho que sirve de entrada a un sinnúmero de conocimientos y otros derechos.

Esto es, ampliando lo anterior, notamos que había pocas investigaciones académicas que hicieran referencia a una exposición y un análisis tan pormenorizado, detallado, como el que vamos a proponer a lo largo de 7 capítulos. Por ello, con la **finalidad** de demostrar que un Decreto que tratara sobre el Acceso a la Información no era suficiente en dicho país, siendo necesaria más bien una ley, es que damos comienzo al tratamiento del tema. Esa es nuestra finalidad en esta investigación.

¿Cuáles serán nuestros **objetivos**?

- Mediante la comparación de la situación previa a la formulación de la nueva Ley de Acceso a la Información, a nivel nacional, demostrar la necesidad de sancionar una única ley nacional de Acceso a la Información.
- A partir de la investigación y comparación de la jurisprudencia seleccionada validar si se cumplió la norma y si esto no ocurrió a qué se debió, que otros derechos y normas hubo en juego.
- Ampliar la perspectiva de análisis mencionada con los puntos de vista que promueven un conjunto de ONG que desde el año 2000 en adelante trabajan en la promoción de este derecho en Argentina.
- Y, en línea con lo anterior, indagaremos también a partir de la presentación de noticias de diversos medios periodísticos nacionales (diarios / revistas) lo concerniente a la defensa y promoción del derecho de Acceso a la Información en dicho país.

- Plantear, mediante las modificaciones que trajo la nueva ley 27.275 (2016), cómo el Derecho del Acceso a la Información se enriqueció a partir de las modificaciones que introdujo la misma.

Pero este comienzo no puede quedar en una idea que tenemos en nuestra mente o percepción, debe sentar sus bases. Y esa piedra angular sobre la que vamos a edificar nuestra tesina la veremos reflejada en los primeros tres capítulos cuando hablemos de nuestro **marco teórico**. Allí daremos cuenta de conceptos básicos sobre el derecho y sobre el acceso a la información. También reflejaremos lo que trajo consigo la Ley 27.275 de Acceso a la Información Pública (2016) en la Argentina.

Finalizando dicha sección teórica, haremos un poco de historia hablando sobre el acceso a la información en el mundo desde sus inicios, como así también como estuvo presente en la Argentina mediante distintas legislaciones previas la sanción de la ley mencionado.

Luego daremos lugar a nuestra **hipótesis**, a saber:

*“El hecho de que el Acceso a la Información se convierta en ley en la Argentina permitirá, tanto a los ciudadanos como a los periodistas del país, que se cuente con una mayor cantidad de herramientas y reglas claras, asertivas, al momento de ejercer este derecho.”*

¿Cómo comprobaremos esto? Ahí será el momento de dar pie a lo que consideramos será la sección más enriquecedora de este trabajo, un extenso **análisis** desde tres vertientes, a saber:

- ✓ Cómo fue la legislación referida al acceso a la información en Argentina, donde encontraremos un mosaico de leyes en dicho país, además de tratar particularmente el Decreto 1172/03, única norma nacional en la materia hasta el año 2016;
- ✓ Por qué consideramos tan importante la jurisprudencia que habla acerca del tema, donde responderemos a esta pregunta mediante el tratamiento de fallos relevantes que contribuyeron a mejorar la legislación vigente hasta el momento de la sanción a ley del acceso a la información;

- ✓ Y, cerrando, el antes, durante y después de la sanción de la Ley 27.275, su tratamiento, los cambios que hubo gracias al debate formulado en el Congreso Nacional, las mejoras sustanciales que trajo consigo.

Finalizaremos con las **conclusiones**, las cuales, al igual que la sección de análisis, consideramos será un aporte enriquecedor a la hora de que tanto la comunidad académica como las futuras generaciones puedan entender de una manera exhaustiva porque es tan importante este derecho, el del Acceso a la Información.



USAL  
UNIVERSIDAD  
DEL SALVADOR

## DESARROLLO

### MARCO TEÓRICO & MARCO DE REFERENCIA

#### *Introducción*

El acceso a la información pública contiene varios aspectos que consideramos indispensables presentar para este trabajo. Comenzaremos pues bien desarrollando elementos teóricos que la componen: desde los más simples (qué es el derecho; qué es la información; qué es un decreto; qué es una ley), pasando por los dicotómicos (derecho de la información vs derecho de acceso a la información; lo público vs lo privado), hasta los que nos permitan ubicarnos en tiempo y espacio (el acceso a la información en el mundo; el acceso a la información en la Argentina).

Entre medio de todos ellos, contaremos acerca de la esencia de este trabajo: la Ley de Acceso a la Información Pública 27.275, sancionada en 2016. Posteriormente, en la sección de Análisis, discerniremos estos temas con mayor detalle.



USAL  
UNIVERSIDAD  
DEL SALVADOR

## CAPÍTULO 1

### 1.1 NOCIONES BASICAS DEL DERECHO Y DEL ACCESO A LA INFORMACION

En este primer capítulo de nuestra tesina desarrollaremos aquellos temas que consideramos se encontrarán presentes a lo largo de la misma. Es por ello que traeremos a la mesa conceptos claves y algunas dicotomías tales como:

- ✓ ¿Qué es el derecho y qué implica?
- ✓ ¿Qué es la información?
- ✓ Diferencia entre Decreto y Ley.
- ✓ Diferencia entre “derecho de la información” y “derecho de acceso a la información”.
- ✓ Lo secreto vs. lo público.

Los mismos funcionarán como base en nuestro marco teórico tanto para hablar del Acceso a la Información como para explicitarlos una y otra vez en la sección de Análisis de nuestro trabajo. Comencemos.

#### 1.1.1 ¿Qué es el derecho y qué implica?

Antes de hablar del derecho de acceso a la información habría que detenerse en una cuestión de base, la cuál sería interrogarse sobre qué es el derecho en sí. El normal desarrollo de relaciones entre los hombres en la sociedad trae consigo el hecho de la existencia de normas sobre las cuales tienen que basar su conducta para que la convivencia en si sea pacífica, o al menos apunte a ello.

Al respecto, Guillermo Borda, jurista argentino dedicado principalmente al estudio del Derecho Civil, señala

Por lo pronto, hay algunas [normas] cuyo respeto se repunta tan necesario a la convivencia social, que el Estado las impone con carácter obligatorio: son las normas jurídicas. Pero no basta que la norma haya sido impuesta por el poder público, para considerarla derecho: para merecer este nombre es preciso que sea conforme a la idea de justicia. (Borda, 1999, p. 13)

Y agrega que “existen normas obligatorias no impuestas por ninguna ley positiva, pero que surgen del derecho natural o de la costumbre. Basta por ahora para definir al

Derecho como el conjunto de normas de conducta humana obligatorias y conformes con la justicia.” (Borda, 1999, p. 13)

Es aquí donde ingresa la *distinción* entre la moral y el derecho. Se cree necesario mencionarlas porque la definición de la primera permitirá comprender aún más el concepto de la segunda para los propósitos de este apartado. “Se trata de conceptos perfectamente independientes, separados entre sí por una línea definida. El Derecho integra el orden moral, lo que no significa, sin embargo, que no se pueda establecer una distinción ente la norma jurídica y la puramente moral.” (Borda, 1999, p.13)

Por el contrario, como *similitud*, moral y derecho apuntan hacia la creación de un orden. Como *diferencia*, mientras que “la moral dice que este orden debe producirse dentro de la conciencia, por el contrario, el orden al que aspira el derecho es el social, el de las relaciones objetivas entre la gente.” (Borda, 1999, p. 14)

Al respecto, Borda en su Tratado de Derecho Civil, documento que utilizamos para explicar este tema, menciona que

Tanto la Moral como el Derecho son normas de conducta humana; pero la Moral valora la conducta en sí misma, plenariamente, en la significación integral y última que tiene para la vida del sujeto; en cambio, el Derecho valora la conducta desde un punto de vista relativo, en cuanto al alcance que tenga para los demás. El campo de imperio de la Moral es el de la conciencia, es decir, el de la intimidad del sujeto; el área sobre la cual pretende actuar el Derecho es el de la convivencia social. (Borda, 1999, p. 14)

En consecuencia, la moral es autónoma, puesto que se la impone el individuo a sí mismo, surge de la convicción propia.

No importa que las normas hayan sido establecidas por un proceso racional íntimo o que deriven de una fuente externa (revelación religiosa, tradición, mandato paterno, etc.), porque, en estos últimos casos, aunque el contenido de las normas morales no haya sido hallado por el sujeto, éste estima que es bueno y obligatorio cumplir con ellas. (Borda, 1999, p. 15)

En cambio, el derecho es heterónomo, es el Estado el que se lo impone al individuo, independientemente de lo que piense. “No importa que el sujeto estime buena o mala la norma jurídica; de todas maneras, le es obligatorio cumplirla porque le es impuesta por el Estado.” (Borda, 1999, p. 15)

En esta línea, Abelardo Torr , abogado referente del tema del derecho y recibido en la Universidad de Buenos Aires, en su libro “Introducci3n al Derecho”, hablar  de que el mismo es el (a) sistema de normas (b) coercibles (c) que rigen la convivencia social. Analizando esta definici3n se podría decir que:

- a) Se dice sistema de normas “porque el derecho es precisamente eso: un conjunto más o menos ordenado y jerarquizado de reglas o normas de conducta que, por ejemplo, nos impone la obligaci3n de dar o hacer determinadas cosas (pagar un impuesto, vacunarnos, votar, etc.); que nos indica c3mo debemos realizar ciertos actos, aunque no tengamos la obligaci3n de hacerlos (matrimonio, testamento, etc.); que establece además los actos que no deben hacerse bajo pena de sancion (robo, hurto, etc.).
- b) Coercibles quiere decir susceptibles de ser aplicadas mediante la fuerza, en caso de inobservancia. En efecto, las normas jurídicas que constituyen el derecho están respaldadas por la fuerza pública del Estado, y si no hacemos lo que disponen las leyes, ni omitimos lo que ellas declaran ilícito, seremos compelidos a observarlas.
- c) Que rigen la convivencia social, sería, en efecto, que las normas jurídicas rigen las relaciones de los seres humanos entre sí. (Torr , 2003, p. 24-25)

Remitiéndose a la antigüedad, los romanos, grandes creadores del derecho, “llamaban *jus* a todo lo que consideraban lícito, tal como era declarado por las leyes, las costumbres y los magistrados. Lo contrario de *jus* era la *injuria* (lo ilícito, lo que ocasiona un daño al otro.” (Mouchet & Zorraquin, 2012, p. 23). En definitiva, sería el modo de alcanzar la realizaci3n de la justicia a través de la conducta humana.

Luego, este concepto se amplía con el correr del tiempo, pues sería en el siglo IV d. C. que

Comienza a utilizarse la palabra *directum* (guiar, conducir) para indicar el conjunto de normas religiosas que orientaban la vida humana por el camino recto, significado que luego se expandi3 a todas las normas que se imponían a la conducta de los hombres y aspiraban a dirigirla en sentido justo. (Mouchet & Zorraquin, 2012, p. 23)

A continuaci3n, se adopta otro punto de vista más personal del derecho, al designar como derecho “a todas las prerrogativas que tienen los seres humanos para obrar

lícitamente frente a los demás.” (Mouchet & Zorraquin, 2012, p. 23). Esto es lo que se conoce como derecho *subjetivo*. El mencionado en el párrafo anterior, *objetivo*.

Existe, por lo tanto, dos puntos de vista de la palabra ‘derecho’: de un lado el compendio de normas que son impuestas al ser humano; del otro, una serie de facultades que el hombre puede utilizar en su provecho. Precisando esto, entonces:

- a) El derecho desde el punto de vista objetivo constituye un conjunto de normas que rige obligatoriamente la vida humana en sociedad. (...) Así decimos ‘derecho argentino’, ‘derecho comercial’, ‘derecho de familia’, significando con estas expresiones el conjunto de normas jurídicas que rige en el territorio de nuestro país. (...)
- b) El derecho desde el punto de vista subjetivo, vinculado esta vez a las personas que lo tienen o ejercitan. En este sentido el derecho consiste en la facultad que tiene cada uno de para obrar en cierto modo frente a los demás. Cuando decimos ‘derecho de propiedad’, ‘derecho de los trabajadores’, etc., hacemos referencia a algunas de las facultades, poderes o prerrogativas que permiten a cada hombre actuar en la vida social ejercitando su derecho. (Mouchet & Zorraquin, 2012, p. 24).

En suma, y a partir de este desarrollo y conjunto de distinciones, mientras que la moral tiende al bien individual, el derecho aspira al bien común. Bien común que se orientará en función de la correcta convivencia entre los hombres y/o hacia el conjunto de normas que le corresponden, en su beneficio.

### 1.1.2 ¿Qué es la información?

En palabras de Desantes Guanter

El derecho, en su sentido tradicionalmente objetivo, no es tal si no está de un modo o de otro comunicado. Y para ser comunicado ha de ser puesto en forma, informado, habilitado para emitir y recibir una idea de justicia. La información, la puesta en forma de cualquier mensaje, tiene como ha puesto de relieve González Casanova, un efecto ordenador. (Desantes Guanter, 1978, p. 22).

Derecho e información tienen así una tendencia a la comunicación, constituyendo un mismo leitmotiv ordenador.



Si bien definiremos a la información desde distintas perspectivas, apuntando a un marco interdisciplinario que enriquezca este trabajo, la elección de José María Desantes Guanter para iniciar este apartado no es meramente aleatoria. Fue un abogado, periodista, documentalista y profesor universitario español, uno de los primeros catedráticos del derecho a la información en su país de origen y pionero en dicha materia en el ámbito hispano. Por ello merece traer a colación lo que para él significa la información: afirma que “la información es la realidad misma puesta en forma para posibilitar su vehiculación hasta el sujeto receptor. La realidad es así el paradigma, el dato primordial, el punto de partida, la condición sine qua non de la información.” (Desantes Guanter, 1978, p. 22).

Otros escritores definen la información. Idalberto Chiavenato, uno de los autores brasileños más conocidos y respetado en el área de la Administración de Empresas y Recursos Humanos, afirma que

La información consiste en un conjunto de datos que poseen un significado, de modo tal que reducen la incertidumbre y aumentan el conocimiento de quien se acerca a contemplarlos. Estos datos se encuentran disponibles para su uso inmediato y sirven para clarificar incertidumbres sobre determinados temas. (Chiavenato, 2006, p. 110).

O. C. Ferrell y Geoffrey Hirt, profesores de Colorado State University en Marketing y Empresas respectivamente, mencionan que la información son “datos y conocimientos estrictamente ligados con mejorar nuestra toma de decisiones. Si un individuo se encuentra bien informado sobre un aspecto, seguramente su decisión al respecto podrá ser más acertada que uno que no lo esté.” (Ferrel & Hirt, 2004, p. 121).

Por su parte, otros autores que han definido la información son Michael Czinkota y Hiroki Kotabe, profesores de Negocios en Georgetown y de psicología en Chicago respectivamente, los cuales dicen que la misma “consiste en un conjunto de datos que han sido clasificados y ordenados con un propósito determinado.” (Czinkota & Kotabe, 2001, p. 115).

Teniendo en cuenta estas últimas tres definiciones sobre el concepto de información, podemos decir que la misma serían datos sobre un suceso o fenómeno particular que al ser ordenados en un contexto sirve para disminuir la incertidumbre y aumentar el conocimiento sobre un tema específico.

El concepto de información, por todo lo desarrollado, bien puede ser entendido de distintas formas, con diferentes significados. Está ligado a un sinnúmero de otros conceptos, por nombrar algunos de ellos, la entropía, la probabilidad, el control, el significado, etcétera, y se lo utiliza en diferentes disciplinas tales como la física, la teoría de la comunicación, la informática, la psicología, entre otras. A pesar de todas estas diferencias, existe un elemento común a todas: a la información se llega siempre en relación con los sistemas y sus interacciones.

Es por ello que “se tiende a identificar información con significado.” (Dretske, 1999, p. 7). No obstante, como es de advertirse, el concepto de información es más amplio. Por ejemplo,

En el ámbito de sistemas de información, se suele definir información como cualquier mensaje o conocimiento que pueda usarse para posibilitar o mejorar una acción o decisión. Con ello se está limitando a la información pragmática, si bien se están presuponiendo los restantes sentidos. (Langefors, 1976, p. 6).

Por otro lado, haciendo un poco de historia, el concepto de información ya se remitía a la edad media,

Donde se decía que la información y, más específicamente la palabra, daba forma e impregnaba de contenido a la materia y a la mente. De alguna forma con esto se entiende la idea de que la información es un activo, ya que especifica el significado de las cosas indicando, mediante códigos, los modelos del pensamiento humano. (Campbell, 1989, p. 13).

En línea con esto último, teniendo en cuenta que la información es el significado que las personas le otorgan a las cosas, no sería erróneo hablar de los datos. Los mismos “se perciben mediante los sentidos, los integran, generan la información necesaria para el conocimiento quien permite tomar decisiones para realizar las acciones cotidianas que aseguran la existencia social.” (Goñi, 2000, p. 203).

“La información condiciona la generación y la gestión del nuevo conocimiento y posibilita la formación de este último.” (Biomundi, 1998, p. 12). Este es el sentido más práctico de la información, es decir, que a partir de la generación u obtención de la misma se puede llegar a la materialización de noticias, informes de investigación, reproducción de comunicación que permita el conocimiento.

A modo de resumen, la siguiente definición que proporciona Noel Angulo, licenciado en bibliotecología, puede sintetizar qué es la información y su importancia:

La información puede entenderse como la significación que adquieren los datos como resultado de un proceso consciente e intencional de adecuación de tres elementos: los datos del entorno, los propósitos [a qué se aspira con ella] y el contexto de aplicación, así como la estructura del conocimiento del sujeto. (Angulo Marcial, 1996, p. 190).

### 1.1.3 Diferencia entre decreto y ley.

Esta distinción creemos que es importante mencionarla y tratarla, no solo por el peso específico que puede tener un decreto o una ley en una pirámide jurídica (otro concepto que desarrollaremos). Sino, y además, por la interpretación que se le dará a cada una en los fallos que citaremos, más adelante, en este trabajo.

Un decreto es una “norma con rango de ley que emana por la vía de la excepción de un órgano que no tiene constitucionalmente atribuido el poder legislativo, concretamente el Poder Ejecutivo.” (Enciclopedia Jurídica, 2014).

Esto claramente está amprado, ya que “la Constitución autoriza al Poder Ejecutivo a dictar, en caso de extraordinaria y urgente necesidad, normas con rango de ley que tomarán la forma de decretos-leyes y que no podrán afectar al ordenamiento de las instituciones básicas del Estado, a los derechos, deberes y libertades de los ciudadanos.” (Enciclopedia Jurídica, 2014).

En la Constitución Nacional Argentina esto lo podemos ver reflejado en el artículo 99, inciso 3, de la misma, donde se autoriza al Poder Ejecutivo a dictar decretos en casos excepcionales, puesto que la formación de leyes es una tarea asignada exclusivamente al Poder Legislativo como se mencionó anteriormente:

#### *Atribuciones del Poder Ejecutivo*

**Artículo 99.-** El Presidente de la Nación tiene las siguientes atribuciones:  
(...)

3. *Participa de la formación de las leyes con arreglo a la Constitución, las promulga y hace publicar. El Poder Ejecutivo no podrá en ningún caso bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo.*

***Solamente cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución para la sanción de las leyes, y no se trate de normas que regulen materia penal, tributaria, electoral o de régimen de los partidos políticos, podrá dictar***

*decretos por razones de necesidad y urgencia, los que serán decididos en acuerdo general de ministros que deberán refrendarlos, conjuntamente con el jefe de gabinete de ministros. Constitución de la Nación Argentina, 1994.*

Ciertamente, el texto constitucional argentino, reformado en el año 1994, contempla expresamente estos tipos de decreto ‘de necesidad y urgencia’. Pero hay que tener presente que

La gran cuestión que plantean los objetores de esta constitucionalización de los decretos de necesidad y urgencia es la presunción de que regular dichos decretos implica autorizarlos. Grave error. Ponerle reglas a una situación de excepción significa no otra cosa que limitarla. (Quiroga Lavié, 1994, p. 876).

No obstante, la Constitución nos pone ante una utilización indiscriminada del decreto o reglamento de necesidad y urgencia, mostrando así una imagen desfavorable del mismo. Bien señala el abogado, jurista y pensador argentino Germán Bidart Campos sobre esto cuando dice “es la manía del ‘decretismo’ síntoma de una tendencia autoritaria que refuerza con desmesura al sistema presidencialista, y frustra los intentos que con la reforma se hicieron para modelarlo y matizarlo.” (Bidart Campos, 1997, p. 967).

Bidart Campos es una palabra autorizada en la materia, fue asesor de la Convención Nacional Constituyente en la reforma de la Constitución Argentina de 1994.

Esto último tiene su soporte, puesto que como vimos la Constitución prevé el marco normativo en el cual una decisión del Poder Ejecutivo de naturaleza legislativa será, excepcionalmente válida, en tanto ocurran las circunstancias que la misma norma establece.

Esto lo marca el carácter excepcional de los decretos de necesidad y urgencia: el artículo 99 inciso 3 consagra la prohibición al poder Ejecutivo de dictar disposiciones de carácter legislativo, plasma un sistema complejo, en gran parte fundado en antecedentes de nuestra propia realidad. (Cassagne, 1996, p. 61).

Estas razones de necesidad y urgencia del Poder Ejecutivo deben existir simultáneamente en una situación particular y no porque sí. ¿Cuáles deberían ser las mismas?. Aquí se citarán las tres más importantes:

a- Una necesidad que coloque al gobernante ante la decisión extrema de emitir normas para superar una grave crisis o situación que afecte la subsistencia y continuidad del Estado o de grave riesgo social, en tal sentido, la emisión del acto

ha de ser inevitable e imprescindible y su no dictado ser susceptible de generar consecuencias de muy difícil, sino imposible, reparación ulterior;

b- Una proporción adecuada entre la finalidad perseguida y las medidas que prescribe el reglamento; y

c- La premura con que deben dictarse las normas para evitar o prevenir graves riesgos comunitarios. (González Ueltzen, 1999, p. 4).

En síntesis, las circunstancias excepcionales deben serlo de manera objetiva y realmente tales, para de ese modo evitar que los decretos de necesidad y urgencia sean excepcionales solo por el mero discrecionalismo del presidente, es decir por su urgencia personal o intereses políticos o bien conveniencia partidaria.

Entonces, recapitulando, un decreto es una “decisión tomada por la autoridad competente en materia de su incumbencia y que se hace en las formas prescriptas” (wordreference.com, 2017). En otras palabras, y más apuntado al “Decreto-Ley”, es una “disposición promulgada por el Poder Ejecutivo sin ser sometida al Poder Legislativo competente.” (wordreference.com, 2017)

Es así como un decreto es en cuestión una decisión tomada por una autoridad y que, a su vez, es publicada sin que medie un consenso. Es decir, no es otra cosa que una decisión unilateral.

Sin ir más lejos, y dando un ejemplo de esto último, “los decretos pueden ser leyes o acciones que emanan del Poder Ejecutivo y que son publicadas sin que el Poder Legislativo intervenga.” (ejemplode.com, 2017). Dichas acciones son utilizadas podría decirse a veces estratégicamente en caso de emergencias nacionales, pues “cuando no es posible esperar los tiempos legales para que sigan su curso normal.” (ejemplode.com, 2017).

Y por estratégico entendemos a veces, no siempre,

Cuando el Poder Legislativo se encuentra en receso y es necesario aprobar una ley por cuestiones de emergencia nacional, es posible emitir un decreto para que éste se aplique de inmediato, pero con la salvedad de ser ratificada posteriormente por los otros poderes correspondientes.” (ejemplode.com, 2017).

Es así como, dándonos ya una idea bastante acabada de lo que significa un decreto y, en este contexto de desarrollo de conceptos, aparece el Decreto 1172/03. Si bien más adelante en la sección de Análisis de este trabajo se tratará más pormenorizado