

TRATADO  
GENERAL DE  
DERECHO PROCESAL  
ADMINISTRATIVO



2ª EDICIÓN ACTUALIZADA

TOMO II

JUAN CARLOS CASSAGNE

*Director*

**LA LEY**

2011

**TRATADO  
GENERAL DE  
DERECHO PROCESAL  
ADMINISTRATIVO**



2ª EDICIÓN ACTUALIZADA

**TOMO II**

**JUAN CARLOS CASSAGNE**

*Director*

**LA LEY - 2011**

CAPÍTULO CUARTO

ASPECTOS  
CONTENCIOSOADMINISTRATIVOS  
DEL DERECHO DE ACCESO A LA  
INFORMACIÓN EN PODER ESTATAL

Por ESTELA B. SACRISTÁN

*"El hombre exige, además, por derecho natural el debido respeto a su persona, la buena reputación social, la posibilidad de buscar la verdad libremente y, dentro de los límites del orden moral y del bien común, manifestar y difundir sus opiniones y ejercer una profesión cualquiera, y, finalmente, disponer de una información objetiva de los sucesos públicos" (1).*

**SUMARIO:** I. Planteo.— II. Una necesaria delimitación.— III. Legitimados activos y pasivos. A) Los circuitos. B) Legitimación activa. C) Legitimación pasiva.— IV. Las distintas vías procesales. A) Medida cautelar a fin de que un órgano se abstenga impulsar un procedimiento o se abstenga de emitir un acto hasta tanto se tome vista de las actuaciones bajo el art. 30, RPA. B) Medida cautelar a fin de que un órgano brinde acceso a la información contenida en un expediente que no trasunta ejercicio de la función administrativa. C) Acción de amparo y nulidad del acto denegatorio de la vista. D) Acción de nulidad del acto denegatorio del acceso a la información. E) Acción de amparo para que se declare ilegítima la omisión de brindar información. F) Acción de amparo para que se condene a publicar en la web. G) Pretensión autónoma de acceso a la información. H) Acción de amparo con el objeto de obtener el acceso la información, en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. I) Intimación a fin de que se integre la información faltante, en la etapa de ejecución de sentencia. J) Amparo por mora (dec. 1172/03).— V. Balance y proyecciones.

(1) *Pacem in Terris*, § 12.

## I. PLANTEO

Pensar en el acceso a la información que se encuentra en poder estatal, hoy en día, trae a colación, a primera vista, consideraciones de carencia de un régimen normativo de rango legislativo que lo regule. Consecuentemente, pensar en ese acceso acarrea analizar planteos, llevados hasta la sede judicial, enderezados a obtener la protección de un derecho que parecería consustancial con todo régimen republicano: el acceso a la información que se halla localizada no en el mundo privado sino en las esferas estatales. Es que, a fuer de verdad, salvo por la existencia de regímenes sectoriales de acceso a la información —tal el caso del dec. 1172/03, anexo VII, aplicable, en lo que interesa, a todo órgano o ente de jurisdicción del Poder Ejecutivo Nacional—, el resto de la regulación de ese acceso hoy emergería más de la elevada y sana práctica jurisprudencial que de la interpretación de alguna normativa infraconstitucional.

Curiosamente, los planteos cuyo fin es acceder a información que se halla en manos del Estado no poseerían en sí mismos un significado patrimonial digno de mención de cara a las —aparentemente— exhaustas arcas estatales, propias de una emergencia generalizada y crónicamente renovada por el legislador<sup>(2)</sup>: no se trata más que de obtener, en papel o en soporte electrónico, información que no haya sido puesta previamente a disposición del público, y en tal aspecto la *world wide web* —usualmente referenciada como *internet*— aparece como el medio más idóneo para tal difusión, sin perjuicio del importante papel institucional que juegan los medios masivos de comunicación.

Bajo ese prisma, en épocas en que un Estado se hunde (y emerge) de períodos paradójicamente denominados “de emer-

(2) Tengamos presente las leyes 23.696; 23.697; 25.344; 25.561 (que lleva la emergencia hasta diciembre de 2003); 25.820 (hasta diciembre de 2004); 25.972 (hasta diciembre de 2005); 26.077 (hasta diciembre de 2006); 26.204 (hasta diciembre de 2007); 26.339 (hasta diciembre de 2008); 26.456 (hasta diciembre de 2009); 26.563 (hasta diciembre de 2011).

gencia”, te puede tener de informada, exhibida, forma pre clara que en sede ju francamente previa en

Tambi jidad— p especial p sido objet los aspec del acces se halla c ley inorg; resolucio

Por úl zones po la sede ju alguna s previa, er dido. Tan llamativ mación r vo nacio

Esas l reducido del Estac los meca activo” - acceder que, en l nal y los bajo a la

gencia", total o sectorial, cabe preguntarse qué incidencia puede tener, en el erario público, la recuperación y liberación de información al peticionante de la misma cuando ella no ha sido dada a conocer antes, cuando la misma no ha sido antes exhibida, cuando la misma no ha sido publicada en la *web* en forma previa. Y si de costos involucrados se trata, parecería claro que los costos de transacción involucrados en un litigio en sede judicial destinado a acceder a esa información serían francamente superiores a los costos de oportuna publicación previa en esa red mundial.

También cabe preguntarse —y ello causa cierta perplejidad— por qué existiría una abundante jurisprudencia, en especial posterior a la crisis del 2001/2002 que, por no haber sido objeto de apelación, se ha convertido en el cincelado de los aspectos de forma (procesales) y de fondo (sustanciales) del acceso, por parte de la ciudadanía, a la información que se halla cobijada en algún órgano o ente estatal: una suerte de ley inorgánica, cuyos artículos son las diversas sentencias y resoluciones producidas, de valor inconmensurable.

Por último, también aflora el interrogante relativo a las razones por las que tales planteos han debido ser llevados *hasta* la sede judicial, y ello, sin duda, se debería corresponder con alguna suerte de denegatoria expresa o tácita total o parcial, previa, emanada del destinatario originario del respectivo pedido. Tangencialmente se anotará aquí, asimismo, un extremo llamativo: que el destinatario del respectivo pedido de información no haya sido —en líneas generales— el Poder Ejecutivo nacional sino otros órganos de los restantes poderes.

Esas líneas apuntan a indagar en un aspecto relativamente reducido del acceso a la información que poseen los órganos del Estado Nacional y los entes descentralizados: se trata de los mecanismos procesales que le permiten a un "legitimado activo" —persona física o jurídica— ejercer la pretensión de acceder a la información que posee un "legitimado pasivo" que, en lo que aquí interesa, son los órganos del Estado Nacional y los entes descentralizados. Por ende, no se acota este trabajo a la esfera de aplicación del anexo VII del decreto 1172/03

(órganos y entes de jurisdicción del Poder Ejecutivo nacional) sino que se incluyen los distintos órganos del Estado Nacional, amén de los entes descentralizados. El ejercicio de esta opción metodológica se basa en que la riqueza de la jurisprudencia que se desbrozará gira alrededor de casos o controversias en los que los legitimados pasivos no eran, uniformemente, órganos y entes alcanzados por ese anexo.

El ambicioso objetivo expuesto depara exclusiones necesarias. No se analiza aquí la cuestión de si existe un derecho de acceso a la información que se halla en poder estatal y en especial lo relativo a su raigambre constitucional o infraconstitucional: sin perjuicio de las consideraciones efectuadas en otro lugar<sup>(3)</sup>, bastaría tomar por supuesto que ese derecho se funda en la declaración contenida en el art. 1° de la Constitución Nacional relativa a la forma de gobierno republicana adoptada para nuestro país<sup>(4)</sup>. Tampoco se adentra este trabajo en la ardua cuestión de cuándo esa información es pasible de acceso por parte del público, o de cuándo es reservada, secreta o calificada como para vedar o impedir el acceso a la misma<sup>(5)</sup>. Tampoco se analiza aquí la cuestión de los legitima-

(3) Ver nuestro "Acerca de los fundamentos constitucionales del derecho de acceso a la información en poder estatal", en AAVV, *Estudios de Derecho administrativo en homenaje al profesor Julio Rodolfo Comadira*, Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Buenos Aires, Instituto de Derecho Administrativo, La Ley, Buenos Aires, 2009, ps. 645/675.

(4) Ello, por cierto, para los órganos y entes ajenos al ámbito de aplicación del decreto 1172/03, pues a los fines de este último, cabe poner de resalto que en su anexo VII, el art. 6° consagra un verdadero derecho que posee cualquier persona bajo su art. 1°: ello, pues "toda persona física o jurídica, pública o privada, tiene derecho a solicitar, acceder y recibir información, no siendo necesario acreditar derecho subjetivo, interés legítimo ni contar con patrocinio letrado" (art. 6°). El empleo del término *derecho* destierra toda posibilidad de duda sobre la consagración del mismo, consagración que se reitera en el art. 10 al aludirse al "ejercicio de su *derecho*".

(5) Como se recordará, el decreto 1172/03, anexo VII, dentro de su limitado ámbito de aplicación, fija excepciones totales y parciales a la regla de acceso a la información. Su art. 16 establece: "Los sujetos comprendidos en el artículo 2° sólo pueden exceptuarse de proveer la información requerida cuando una ley o decreto así lo establezca o cuando se configure alguno de los siguientes supuestos: a) información expresamente clasificada como reservada, especialmente la referida a seguridad, defensa o política exterior; b) información que pudiera poner en peligro el correcto funcionamiento del sistema financiero o

bancario; c) secos; d) informa-  
tercero obtenid  
jetos menciona  
nes financieras  
refiera a exáme  
dición de funci  
activos proveni  
o abogados de l  
adoptarse en la  
nicas o procedi  
persona el pler  
de información  
mendaciones u  
de un acto adrn  
un expediente;  
—en los térmir  
ración del dere  
timiento expre  
mación que pu  
Asímismo, el a  
vada: "En el ca  
cialmente rese  
acceso a la par  
nes detalladas  
tion, de usual a

A todo even  
toda la inform  
sido previamen  
rresponde den  
de la declaraci  
te, dentro del  
borrar median  
a la informaci  
tratamiento, e  
NÁNDEZ LAME  
ción pública y  
institucional.  
esp. sección V

Sobre la in  
colás A., "Acc  
en *Debates de*  
Rubinzal Culz  
competencia  
información p  
Aires, julio-se  
ción del acces  
Buenos Aires,



bancario; c) secretos industriales, comerciales, financieros, científicos o técnicos; d) información que comprometa los derechos o intereses legítimos de un tercero obtenida en carácter confidencial; e) información preparada por los sujetos mencionados en el artículo 2º dedicados a regular o supervisar instituciones financieras o preparada por terceros para ser utilizada por aquellos y que se refiera a exámenes de situación, evaluación de sus sistemas de operación o condición de funcionamiento o a prevención o investigación de la legitimación de activos provenientes de ilícitos; f) información preparada por asesores jurídicos o abogados de la Administración cuya publicidad pudiera revelar la estrategia a adoptarse en la defensa o tramitación de una causa judicial o divulgare las técnicas o procedimientos de investigación o cuando la información privare a una persona el pleno ejercicio de la garantía del debido proceso; g) cualquier tipo de información protegida por el secreto profesional; h) notas internas con recomendaciones u opiniones producidas como parte del proceso previo al dictado de un acto administrativo o a la toma de una decisión, que no formen parte de un expediente; i) información referida a datos personales de carácter sensible —en los términos de la Ley N° 25.326— cuya publicidad constituya una vulneración del derecho a la intimidad y al honor, salvo que se cuente con el consentimiento expreso de la persona a que refiere la información solicitada; j) información que pueda ocasionar un peligro a la vida o seguridad de una persona". Asimismo, el art. 7º establece excepciones de información parcialmente reservada: "En el caso que existiere un documento que contenga información parcialmente reservada, los sujetos enumerados en el artículo 2º deben permitir el acceso a la parte de aquella que no se encuentre contenida entre las excepciones detalladas en el artículo 16. Esta posibilidad equivale a la técnica de *redaction*, de usual aplicación bajo la *Freedom of Information Act* norteamericana.

A todo evento, cabe tener presente que la regla republicana aplicable es que toda la información que se halla en manos del Estado es pública, salvo que haya sido previamente declarada secreta o clasificada (presunción *iuris tantum*); corresponde demostrar, a quien invoca el secreto o clasificación, la demostración de la declaración respectiva; esa declaración corresponde al órgano competente, dentro del ámbito de sus facultades. Una interpretación diversa implicaría borrar mediante un acto *quasi* imperial lo que toda república requiere: acceso a la información. Ampliar, con provecho, sobre otros aspectos relativos a tal tratamiento, en un completo trabajo de BRUNO DOS SANTOS, Marcelo A.- FERNÁNDEZ LAMELA, Pablo M. - LÓPEZ OLVERA, Miguel Alejandro, "La participación pública y el acceso a la información: herramientas para mejorar la calidad institucional. Comentarios al decreto N° 1172/2003", en RAP, N° 315, ps. 91/113, esp. sección VI.

Sobre la información reservada, secreta, calificada, ampliar en DAPENA, Nicolás A., "Acceso a la información y la posible expansión del secreto estatal", en *Debates de Actualidad*, Asociación Argentina de Derecho Constitucional, Rubinzal Culzoni, Buenos Aires, vol. 194, ps. 77/84; del mismo autor, "Sobre la competencia clasificatoria en relación con algunas excepciones al acceso a la información pública", en REDA, nro. 65, Lexis Nexis Abeledo-Perrot, Buenos Aires, julio-sept. 2008, ps. 817/825; del mismo autor, "Una interesante delimitación del acceso a la información", en REDA, nro. 58, Lexis Nexis Abeledo-Perrot, Buenos Aires, oct.-dic. 2006, ps. 1060/1064; ALFONSO, María Laura, "Las leyes

nacional)  
Nacional,  
sta opción  
prudencia  
versias en  
nte, órga-

nes nece-  
n derecho  
statal y en  
nfracons-  
tuadas en  
erecho se  
la Consti-  
publicana  
este tra-  
n es pasi-  
eservada,  
cceso a la  
legitima-

del derecho  
*Derecho ad-*  
emía Nacio-  
Derecho Ad-

e aplicación  
resalto que  
e cualquier  
lica o priva-  
o necesario  
uo letrado"  
duda sobre  
al aludirse

su limita-  
de acceso  
n el artícu-  
uando una  
siguientes  
especial-  
ración que  
nanciero o

dos pasivos distintos de los órganos del Estado Nacional y los entes descentralizados<sup>(6)</sup>.

Este trabajo, en suma, apunta a efectuar una suerte de arqueo de las distintas vías procesales que emergen de la jurisprudencia en pos de que el legitimado activo ejerza, ante los órganos del Estado Nacional o los entes descentralizados, la pretensión de acceder a información que se halla en poder de dichos órganos y entes.

A tal fin, luego de efectuarse alguna delimitación complementaria previa (sección II), y considerando los diversos circuitos de información tanto de la esfera privada, como de la esfera pública, como de ambas, en especial el flujo de información que transita del sector público al sector privado, se desarrollan los presupuestos relativos al legitimado activo y pasivo (sección III). Luego se repasa la jurisprudencia existente a fin de identificar las vías hábiles o, en su caso, inhábiles, para obtener tutela del derecho que motiva este trabajo (sección IV). Finalmente, se formulan las conclusiones pertinentes (sección V). Y tanto en el camino hacia esas conclusiones como en ellas mismas tenemos presente lo expresado hace más de 75 años por GONZÁLEZ CALDERÓN:

*“La publicidad de los actos de gobierno es otro de los caracteres distintivos de la forma republicana. Es como una consecuencia obvia del principio anterior [el de responsabilidad de los funcionarios públicos], imprescindible para poder hacer práctica la responsabilidad de los gobernantes por sus actos.*

secretas y el derecho a la información. ¿Son incompatibles?”, en REDA, nro. 72, Lexis Nexis Abeledo-Perrot, Buenos Aires, abril-junio 2010, ps. 437/450; entre otros.

(6) Como se recordará, el decreto 1172/03, anexo VII, hace extensivas sus prescripciones a legitimados pasivos que no integran la jurisdicción PEN: por ej., por su art. 2° —y a contramano de la experiencia que se detecta en el Derecho comparado— se colocan bajo sus efectos a concesionarios y licenciatarios de servicios públicos.

Si es  
te, si es  
el misterio  
cierta c  
han ele  
a la op  
ción, di  
sobre si  
su esen  
gobiern  
ción  
los ha  
nuestra  
lución

En la r  
tos que h  
claramen  
de “datos  
trata de d  
datos de t  
hallan pr

(7) GON  
no, 3ª ed. c  
ps. 429/430.

En idént  
gentina. Cor  
ps. 22/31, es  
dentro del a

(8) En ig  
blica y las re  
especialmen  
datos. Los ar  
este carácter

Un claro  
que “se orde  
el libre acce  
mar conocir



*Si esos actos de gobierno se realizan subrepticamente, si esos gobernantes se aíslan a deliberar y resolver en el misterio los problemas que lo afectan, si se rodean de cierta aparatosidad como seres superiores a los que los han elevado a las posiciones que ocupan, imposibilitan a la opinión pública para juzgar del acierto de su gestión, dificultan o impiden la formación de criterio exacto sobre sus aptitudes. El régimen republicano contiene en su esencia el principio de la publicidad de los actos de gobierno, la discusión amplia de los mismos, la comunicación constante de los mandatarios con el pueblo que los ha elegido, como lo entendieron los fundadores de nuestra nacionalidad desde los primeros días de la revolución emancipadora”<sup>(7)</sup>.*

## II. UNA NECESARIA DELIMITACIÓN

En la realidad normativa pueden distinguirse dos supuestos que hacen a información en poder estatal, pero que son claramente diferentes: (i) aquella información que, bajo forma de “datos personales”, se encuentra en manos del Estado; se trata de datos vinculables a un titular (datos personales serían datos de una persona, titular de los mismos); y los mismos se hallan protegidos por la ley de hábeas data<sup>(8)</sup>; e (ii) informa-

(7) GONZÁLEZ CALDERÓN, Joaquín V., *Derecho Constitucional Argentino*, 3ª ed. corr. y aum., J. Lajouane & Cía Editores, Buenos Aires, 1930, t. I, ps. 429/430.

En idéntica tesitura, GELLI, María Angélica, *Constitución de la Nación Argentina. Comentada y anotada*, 4ª ed. ampl. y act., La Ley, Buenos Aires, 2008, ps. 22/31, esp. ps. 27/29, quien ubica a la publicidad de los actos de gobierno dentro del acápite “sistema republicano”.

(8) En igual sentido, PEYRANO, Guillermo F., “El acceso a la información pública y las restricciones emergentes del carácter de los datos archivados. Datos especialmente protegidos y datos sensibles. Bancos de documentos y bancos de datos. Los archivos ‘sensibles’”, ED, 212-1017 y ss., esp. p. 1021: “Los datos adquieren este carácter [personal] cuando se relacionan, vinculan o asocian con personas”.

Un claro ejemplo surge del caso “Béliz”, en el cual el actor accionó a fin de que “se ordene al Ministerio del Interior y a la Policía Federal que le posibiliten el libre acceso a todos sus archivos o registros, de cualquier soporte, para tomar conocimiento de la información que se hubiese acumulado a su respecto”.

ción, en poder estatal, restante<sup>(9)</sup>. A su vez, esta información restante en poder estatal (universo que excluye *ab initio* los datos personales) cuenta con otros "filtros" diversos que impiden el acceso a ciertas porciones de la misma (previa calificación de secreta, reservada, confidencial, etc.), con lo que se configura una información restante, en poder estatal, de más limitados alcances.

Ese más restringido universo restante, entonces, obtenido luego de sustraer aquella información que constituye datos personales, o que constituye información secreta, reservada, confidencial, etc., que se halla en poder de los órganos estatales y entes descentralizados, es la que se considerará en este trabajo, no sin antes excluir, a su vez, la información que ya puede ser obtenida bajo una ley específica vigente que regule los temas aquí desarrollados.

### III. LEGITIMADOS ACTIVOS Y PASIVOS

Indagar en aspectos relativos a la legitimación activa y pasiva para acceder a información que se halla en poder estatal depara detenerse antes en las distintas rutas o los distintos circuitos de información que pueden detectarse a la luz de la normativa vigente. Se trata de circuitos de información —localizados en la órbita privada, en la órbita pública, o poniendo en juego ambas, originados de oficio o previo pedido—, enumerables de la siguiente manera: (i) información que fluye entre sujetos de derecho privado; (ii) información que fluye entre

esto es, que se hubiese acumulado respecto del doctor Béliz; conf. CNFed. Cont. Adm., sala IV, 2001/05/17, "Béliz, Gustavo O. y otro c. PEN - M° del Interior s/ amparo ley 16.986", en EDCO, 2002, p. 149. Otro claro ejemplo es CNFed. Cont. Adm., sala V, 27/04/2005, "W., L. c. Banco Central de la República Argentina y otros", en LA LEY, 2005-D, 790, y en DJ, 2005-2- 997, caso en el cual el actor accionaba para que se corrigiera o rectificara un dato personal, en el caso, su calificación como deudor en la base de datos del BCRA.

(9) Ver "Empresa de Combustible Zona Común S.A. c. Administración Federal de Ingresos Públicos", Fallos: 332:770 (2009) donde se alude, en el cap. IV del respectivo dictamen, a "la distinción que efectúa la ley 25.326 entre el derecho de acceso a la información y el de rectificación, actualización o supresión (v. arts. 14, 15 y 16) [de datos]".

órgan  
privat  
tor pú

Pe  
bajo e  
exhib  
exhib  
a la in  
menc  
do pa

A) Lo

Da  
forma  
previ  
los cu

Ci  
de de  
mita  
de se  
y otr  
se co  
24.24  
nistr  
lo rel  
y ser  
ción,  
const  
mita  
prov  
en es  
del a

(11  
a las q  
nacion  
consej

órganos o entes estatales; (iii) información que fluye del sector privado al sector público; e (iv) información que fluye del sector público al sector privado.

Por cierto, la que más interés despierta de cara a esta trabajo es esta última pues es la que los órganos y entes estatales exhiben a las personas, y es la que eventualmente, de no ser exhibida o dada a conocer, será objeto de un pedido de acceso a la información en la medida en que se verifique al efecto, al menos, la existencia de un legitimado activo y de un legitimado pasivo.

#### A) Los circuitos

Desde una perspectiva general, podrá advertirse que la información puede circular o fluir —de oficio, o por mediar una previa solicitud— adoptando distintos circuitos, algunos de los cuales, como se adelantara, serían los siguientes:

*Circuito privado-privado:* Un supuesto sería el del decreto de desregulación 2284/91, cuyo art. 1° dejó sin efecto las limitaciones a la información de los consumidores o usuarios de servicios sobre precios, calidades técnicas o comerciales y otros aspectos relevantes relativos a bienes o servicios que se comercialicen. También cabe mencionar el art. 4° de la ley 24.240, que establece que el proveedor está obligado a suministrar al consumidor en forma cierta, clara y detallada todo lo relacionado con las características esenciales de los bienes y servicios que provee, y las condiciones de su comercialización, debiendo ser esa información siempre gratuita para el consumidor y proporcionada con claridad necesaria que permita su comprensión. Se trata de información que fluye del proveedor al usuario o consumidor. También cabría enumerar en este supuesto el emergente del segundo párrafo del art. 2° del anexo VII del decreto 1172/03<sup>(10)</sup>, donde una persona pide

(10) Que incluye en su ámbito de aplicación a "las organizaciones privadas a las que se hayan otorgado subsidios o aportes provenientes del sector público nacional, así como a las instituciones o fondos cuya administración, guarda o conservación esté a cargo del Estado Nacional a través de sus jurisdicciones o

información a una organización o sociedad privadas de determinadas características.

*Circuito público-público:* En este grupo podrían incluirse los supuestos de información que fluirá entre los distintos órganos y entes de la Administración o entre órganos o entes de un Poder del Estado hacia los pertenecientes a otro Poder. Así, por ej., la ley 11.672, complementaria permanente de presupuesto, t.o. 2005, establece diversas instancias de información que debe ser suministrada; el art. 14 de la ley 23.696 de reforma del Estado y privatizaciones establece que la Comisión Bicameral de Seguimiento de las Privatizaciones debe ser informada permanentemente en materia de reforma del Estado y privatizaciones y, además, se halla facultada para requerir información en relación a los asuntos a su cargo. La ley 24.156, de administración financiera y control, establece en sus arts. 44 y 45 el régimen de información a evaluar por la Oficina Nacional de Presupuesto; el art. 106 de dicha ley consagra la información que puede requerir la Sindicatura General de la Nación; el art. 118, inc. e), fija la información que puede solicitar la Auditoría General de la Nación; el art. 129, inc. d), hace lo propio con respecto a la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas y la información que puede requerirle a la Auditoría General de la Nación. La ley 25.344, art. 6°, establece que el tribunal interviniente, de oficio, comunica a la Procuración del Tesoro de la Nación datos relativos a todos los juicios deducidos contra la Administración pública nacional, centralizada o descentralizada, entidades autárquicas, obras sociales del sector público, bancos y entidades financieras oficiales, fuerzas armadas y de seguridad, sociedades anónimas con participación estatal mayoritaria, sociedades de economía mixta, servicios de cuentas especiales, y todo otro ente en que el Estado Nacional o sus entes descentralizados posean participación total o mayoritaria de capital o en la conformación de las decisiones societarias. Se trata de información que

---

entidades y a las empresas privadas a quienes se les hayan otorgado mediante permiso, licencia, concesión o cualquier otra forma contractual, la prestación de un servicio público o la explotación de un bien del dominio público".

fluye  
do, o

Ci  
previ  
serle  
sicas  
nentu  
las e  
servi  
ya se  
las en  
nistr  
de la  
para  
de lo  
tivos  
mo,  
mar  
part  
ria c  
de la  
las l  
ban  
cons  
Ente  
ciati

(  
esta  
de p  
un s  
ley 2  
está

(  
ca de  
ocasi  
trans  
zació  
veed

fluye entre organismos alojados en un mismo Poder del Estado, o bien entre Poderes.

*Circuito privado-público:* En este renglón se incluyen las previsiones legislativas en punto a la información que puede serle requerida a una persona privada por el Estado, y sus clásicas limitaciones. Así, la ley 11.672, complementaria permanente de presupuesto, t.o. 2005, establece, en su art. 143, que las empresas privatizadas o adjudicatarias de concesiones, servicios o bienes del Estado Nacional que tengan en su poder, ya sea en tenencia o guarda, los archivos o documentación de las empresas del Estado Nacional privatizadas, deberán suministrar, a requerimiento de la Justicia o de la Administración o de la Auditoría General de la Nación, la información necesaria para efectuar descargos, impugnaciones, articular la defensa de los intereses del Estado Nacional en diferendos administrativos o judiciales, o tramitar beneficios previsionales. Asimismo, las leyes 24.065 de marco regulatorio eléctrico y 24.076 de marco regulatorio del gas fijan la posibilidad de acceso, por parte del Ente regulador, a la información de la concesionaria o licenciataria respectiva para verificar el cumplimiento de la ley (art. 56, inc. n]; art. 52, inc. o]; respectivamente), con las limitaciones de la confidencialidad, y, además, del secreto bancario, del secreto fiscal, entre otras usualmente admitidas constitucionalmente. La información que brinde la firma al Ente transitará del sector privado del concesionario o licenciatario, al sector público donde está alojado el Ente.

*Circuito público-privado:* Cuando una instrumentalidad estatal, bajo el art. 2º, ley 24.240<sup>(11)</sup>, desarrolla una actividad de producción, importación, distribución o comercialización, un supuesto incluíble en este acápite sería el del art. 4º de la ley 24.240, que —como ya se vio— prescribe que el proveedor está obligado a suministrar al consumidor en forma cierta,

(11) Dicho art. 2º define al proveedor como: “[L]a persona física o jurídica de naturaleza pública o privada que desarrolla de manera profesional, aun ocasionalmente, actividades de producción, montaje, creación, construcción, transformación, importación, concesión de marca, distribución y comercialización de bienes y servicios, destinados a consumidores o usuarios. Todo proveedor está obligado al cumplimiento de la presente ley (...)”.

clara y detallada todo lo relacionado con las características esenciales de los bienes y servicios que provee, y las condiciones de su comercialización, debiendo ser esa información siempre gratuita para el consumidor y proporcionada con claridad necesaria que permita su comprensión. Tal sería el caso de la sociedad anónima Aguas y Saneamientos Argentinos, que presta el servicio de provisión de agua y servicios cloacales.

Asimismo, bajo las leyes 24.065, art. 56, inc. ñ), el Ente Nacional Regulador de la Electricidad efectúa publicaciones, siempre que ello no perjudique injustificadamente derechos de terceros; y bajo la ley 24.076, art. 52, inc. p), el Ente Nacional Regulador del Gas hace lo propio en su esfera de competencia.

También puede argüirse que fluye información del sector público al sector privado bajo la ley 24.156, art. 4º, inc. c): si uno de los objetivos de dicha ley es desarrollar sistemas que proporcionen información oportuna y confiable sobre el comportamiento financiero del sector público nacional útil para la dirección de las jurisdicciones y entidades y para evaluar la gestión de los responsables de cada una de las áreas administrativas, y si se entiende que la ciudadanía —o las personas en general— evalúan esa gestión, bien puede tenerse por existente ese circuito de información.

La ley 25.152, art. 8º, enumera información que debe fluir del sector público al sector privado. Dice dicho artículo: "La documentación de carácter físico y financiero producida en el ámbito de la Administración Nacional y que se detalla a continuación, tendrá el carácter de información pública y será de libre acceso para cualquier institución o persona interesada en conocerla: a) estados de ejecución de los presupuestos de gastos y del cálculo de recursos, hasta el último nivel de desagregación en que se procesen; b) órdenes de compra, todo tipo de contratos firmados por autoridad competente, así como las rendiciones de fondos anticipados; c) órdenes de pago ingresadas a la Tesorería Nacional y al resto de las tesorerías de la Administración Nacional; d) pagos realizados por la Tesorería Nacional y por el resto de las tesorerías de la Administración

Naci  
tegra  
de H  
sitor:  
mos  
pens  
g) es  
deud  
de lo  
dos c  
de in  
oblig  
ciada  
de Ir  
misn  
cont  
dore:  
saria  
gasto  
la pr  
posic  
Mini  
que p  
sister  
das p  
que '  
plim  
nado  
de la  
ción  
to fu  
el pla  
la inf  
bras,

(1:  
que re:  
dos en  
acceso  
año co



Nacional; e) datos financieros y de ocupación del Sistema Integrado de Recursos Humanos que administra la Secretaría de Hacienda, sobre personal permanente, contratado y transitorio, incluido el de los proyectos financiados por organismos multilaterales; f) listado de beneficiarios de jubilaciones, pensiones y retiros de las Fuerzas Armadas y de Seguridad; g) estado de situación, perfil de vencimientos y costo de la deuda pública, así como de los avales y garantías emitidas, y de los compromisos de ejercicios futuros contraídos; h) listados de cuentas a cobrar; i) inventarios de bienes inmuebles y de inversiones financieras; j) estado del cumplimiento de las obligaciones tributarias, previsionales y aduaneras de las sociedades y las personas físicas ante la Administración Federal de Ingresos Públicos conforme a la reglamentación que ella misma determine; k) información acerca de la regulación y control de los servicios públicos, obrante en los entes reguladores y de control de los mismos; l) toda la información necesaria para que pueda realizarse el control comunitario de los gastos sociales a los que se refiere el artículo 5º, inciso b), de la presente ley. La información precedente será puesta a disposición de los interesados por el señor Jefe de Gabinete de Ministros; m) toda otra información relevante necesaria para que pueda ser controlado el cumplimiento de las normas del sistema nacional de administración financiera y las establecidas por la presente ley". Agrega el párrafo final de ese artículo que "[l]a Auditoría General de la Nación fiscalizará su cumplimiento e informará trimestralmente a las Cámaras de Senadores y Diputados de la Nación, a partir de la promulgación de la presente ley, acerca de los progresos en la instrumentación y los resultados de su aplicación". El artículo 8º transcrito fue objeto de veto parcial en punto al momento —en rigor, el plazo máximo— a partir del cual se pondría a disposición la información enumerada (decreto 1017/99<sup>(12)</sup>). En otras palabras, esa observación implicó eliminar ese extremo temporal.

(12) Por el art. 6º del dec. 1017/99 (B.O. 1999/09/21) se observó el párrafo que reza: "La información precedente será puesta a disposición de los interesados en forma inmediata, a su requerimiento o mediante la autorización al libre acceso a las respectivas plataformas informáticas, en un plazo máximo de un año contado a partir de la promulgación de la presente ley".

Por ende, bien puede interpretarse que la eliminación implicó dar operatividad inmediata a la norma, dentro de la limitación de acreditación del interés respectivo, pues la norma exige —literalmente— un pedido de “parte interesada”.

Por su parte, el dec. 229/00, de creación del programa “Carta Compromiso con el Ciudadano”, en su art. 3º, inc. a), reafirma, entre los derechos de los que goza el ciudadano frente a la Administración Pública Nacional, el derecho a obtener información clara, veraz y completa sobre las actividades desarrolladas por la Administración Pública Nacional; el art. 4º, inc. e), consagra el derecho a la información de los usuarios y beneficiarios de servicios comprendidos en el mencionado programa, tal que tengan la posibilidad de tener un efectivo acceso a la información en las condiciones que establece la normativa vigente; por último, el inc. g) de dicho art. 4º reza: “Los organismos prestadores de servicios a los ciudadanos en tanto tales, deben realizar la publicidad de su gestión, en cuanto a conocer qué puede razonablemente esperarse en cada caso, como garantía de efectividad y eficiencia en la asignación de sus recursos humanos, económicos y financieros”.

También en el plano de la Ética pública, la ley 25.188, art. 2º, inc. e), prescribe que se hallan obligados, a mostrar la mayor transparencia en las decisiones adoptadas sin restringir información, a menos que una norma o el interés público claramente lo exijan, todos los sujetos comprendidos en dicha ley, v.gr., las personas que ejercen la función pública; y el art. 30 del dec. 41/99 prescribe que el funcionario público debe abstenerse de difundir toda información que hubiera sido calificada como reservada o secreta conforme a las disposiciones vigentes.

Finalmente, el decreto 1172/03, anexo VII, establece el deber de dar a conocer toda aquella información que no sea la comprendida en el art. 16 de dicho anexo<sup>(13)</sup>.

(13) Dicho artículo establece: “Los sujetos [del art. 2º] sólo pueden exceptuarse de proveer la información requerida cuando una ley o decreto así lo establezca o cuando se configure alguno de los siguientes supuestos: a) Información expresamente clasificada como reservada, especialmente la referida

El P  
renglór  
privado  
de gobi  
Tribuna  
con act  
moción  
otros ac  
vadas, c  
to anua  
sión; la  
allí con  
general

a segurid.  
peligro el  
tos indust  
que comp  
carácter c  
en el artº  
preparada  
nes de situ  
cionamien  
nientes de  
de la Adm  
en la defen  
cedimient  
el pleno e  
mación pi  
ciones u o  
acto admi  
pediente;  
los términ  
del derech  
expreso de  
pueda oca

(14) F  
Competen  
Buenos Ai  
“acordada  
Acerc  
deben dar  
dismo jud  
Humberto  
de Justicia

El Poder Judicial también es hoy sanamente incluido en el renglón de información que fluye del sector público al sector privado<sup>(14)</sup>. Medidas que privilegian la publicidad de los actos de gobierno incluyen la publicación, en la página *web* del Alto Tribunal, de la nómina completa de autoridades y personal, con actualización mensual; los actos de designaciones, promociones, bajas, licencias extraordinarias, sanciones, entre otros actos; diversos actos relativos a licitaciones públicas, privadas, concursos de precios y compras directas; el presupuesto anual, informes mensuales de ejecución y cuenta de inversión; la estadística semestral de expedientes con los detalles allí consignados; toda otra acordada o resolución de alcance general, toda otra que implique gastos, entre otras (Ac. 1/2004);

a seguridad, defensa o política exterior; b) información que pudiera poner en peligro el correcto funcionamiento del sistema financiero o bancario; c) secretos industriales, comerciales, financieros, científicos o técnicos; d) información que comprometa los derechos o intereses legítimos de un tercero obtenida en carácter confidencial; e) información preparada por los sujetos mencionados en el artículo 2º dedicados a regular o supervisar instituciones financieras o preparada por terceros para ser utilizada por aquellos y que se refiera a exámenes de situación, evaluación de sus sistemas de operación o condición de funcionamiento o a prevención o investigación de la legitimación de activos provenientes de ilícitos; f) información preparada por asesores jurídicos o abogados de la Administración cuya publicidad pudiera revelar la estrategia a adoptarse en la defensa o tramitación de una causa judicial o divulgare las técnicas o procedimientos de investigación o cuando la información privare a una persona el pleno ejercicio de la garantía del debido proceso; g) cualquier tipo de información protegida por el secreto profesional; h) notas internas con recomendaciones u opiniones producidas como parte del proceso previo al dictado de un acto administrativo o a la toma de una decisión, que no formen parte de un expediente; i) información referida a datos personales de carácter sensible —en los términos de la Ley Nº 25.326— cuya publicidad constituya una vulneración del derecho a la intimidad y al honor, salvo que se cuente con el consentimiento expreso de la persona a que refiere la información solicitada; j) información que pueda ocasionar un peligro a la vida o seguridad de una persona”.

(14) Ampliar, con provecho, en HOCKL, María Cecilia - DUARTE, David, *Competencias y atribuciones de la Corte Suprema de Justicia de la Nación*, Legis, Buenos Aires, 2006, ps. 148/174, donde son analizadas todas las denominadas “acordadas de transparencia” de la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

Acerca de la información que los órganos del Poder Judicial de la Nación deben dar a publicidad, ampliar en KEMELMAJER DE CARLUCCI, Aída, “El periodismo judicial”, en LA LEY Actualidad, 2005/08/11, p. 3 y sgte.; QUIROGA LAVIÉ, Humberto, “La publicidad de las sentencias en la doctrina de la Corte Suprema de Justicia de la Nación”, en LA LEY, 2005-E, 713.

identificación de los letrados de la recurrente y de la recurrida —recursos ordinarios y extraordinarios—, o de la recurrente —quejas— (Ac. 2/2004); medidas que facilitan el uso de la información publicada en la página *web* incluyen mejoras en la modalidad de búsqueda y la integralidad de la publicación de fallos en la colección impresa (Ac. 37/2003); medidas que descomprimen la visita personal a las Mesas de Entradas del Alto Tribunal incluyen la declaración de públicos de todos los registros llevados a cabo por las secretarías intervinientes y por las mesas de entradas que de ellas dependen, sobre la circulación de los expedientes, de cualquier naturaleza, entre los jueces del Tribunal (Ac. 35/2003).

## B) Legitimación activa

Un pedido de acceso a información que se halla en manos del Estado involucra a un legitimado activo, que efectúa el pedido de acceso a la misma si la misma no se hallare ya previamente exhibida, por ejemplo, en la *web*.

Se recordará que el decreto 1172/03 legitima, a los fines de obtener información de jurisdicción del Poder Ejecutivo, a toda persona, *física o jurídica, pública o privada* (art. 6º, anexo VII). De tal modo, el pedido podrá originarse en pluralidad de personas, mas dentro del ámbito de aplicación de ese anexo, contenido en un decreto nacional.

Tal opción legislativa, a los fines de la definición de los legitimados activos, incluirá a “cualquier persona”, por ej., personas físicas<sup>(15)</sup>, o personas jurídicas de derecho privado (asociaciones, fundaciones, sociedades civiles y comerciales, incluyendo a las que prestan servicios públicos pues son sociedades comerciales). Además, por aplicación del art. 33 del Código Civil, abarcará específicamente a las provincias, mu-

(15) Por ejemplo, el señor Isern Munne, pues “toda persona está habilitada” para ello; conf. CNCont. Adm. Fed., sala IV, “Isern Munne, Pedro c. Estado Nacional”, del 2006/05/18, publicada en *Revista de Derecho Administrativo*, Lexis Nexis, Buenos Aires, 2006, ps. 1057/1060, anotada por DAPENA, Nicolás, “Una interesante delimitación...”, cit., ps. 1060/1064.

nicipios como Tambi Civil), estata a los p jetivos

Exo tro de Estad cha pe inform en toc inclus que u ceso a se per jeto re ocupa que se cional rio sol conflico fera de —con común

Co entes tampe dec. 1 inform

(16) acceso a

(17) PULLÉS, radminizadas 2002, ps

nicipios, entidades autárquicas provinciales o municipales como personas de carácter público ajenas a la esfera nacional. También abarcaría a los estados extranjeros (art. 34, Código Civil), a la Ciudad de Buenos Aires, a las personas públicas no estatales (por ej., el Colegio de Abogados de Capital Federal), y a los partidos políticos (ley 23.298), entre otros supuestos subjetivos<sup>(16)</sup>.

Excluimos de la enumeración de legitimados activos, dentro del marco del dec. 1172/03, anexo VII, a la persona pública Estado Nacional (y, por ende, a sus propios órganos) pues dicha persona pública no estaría legitimada para autosolicitarse información que ella misma (a través de sus órganos) posee: en todo caso, se generará el respectivo caso interorgánico o incluso interorgánico-interpoderes<sup>(17)</sup>. Tal sería el supuesto de que un ministerio del Poder Ejecutivo Nacional requiera acceso a la información que posee otro ministerio, supuesto que se perfila extraño al dec. 1172/03, anexo VII, que tiene por objeto reglar el acceso a información que se halla, en lo que nos ocupa, en poder de la jurisdicción Poder Ejecutivo nacional, y que sería eventualmente dirimible por el Poder Ejecutivo nacional. Tal sería, de otra parte, el supuesto de que un ministerio solicitara información a una de las Cámaras del Congreso, conflicto interorgánico-interpoderes más localizado en la esfera de las soluciones políticas que en el de las jurídicas pues —como todos sabemos— no poseen un superior jerárquico común bajo nuestra Constitución.

Con respecto a los entes autárquicos nacionales y demás entes nacionales dotados de personalidad jurídica propia, tampoco se hallarán ellos legitimados activamente bajo el dec. 1172/03, anexo VII, pues, en la búsqueda del acceso a la información que se halle en poder de organismos del Poder

(16) Véase n. 21. Comparar BASTERRA, Marcela I., *El derecho fundamental de acceso a la información pública*, Lexis Nexis, Buenos Aires, 2006, ps. 412/414.

(17) Acerca de una redefinición de conflicto interorgánico, véase GARCÍA PULLÉS, Fernando R., "Actividad administrativa interna, interorgánica e interadministrativa", en AAVV, *Acto administrativo y reglamento*, Jornadas organizadas por la Universidad Austral, Facultad de Derecho, Rap, Buenos Aires, 2002, ps. 335/351, esp. p. 337.



Ejecutivo enumerados en el art. 2° del anexo VII citado, suscitarían, eventualmente, un caso interadministrativo. Tal sería el supuesto de que un ente nacional regulador requiriera acceso a la información localizada en un ministerio, caso —por demás académico— que eventualmente sería dirimido por el Poder Ejecutivo nacional. Huelga señalar que tal caso devendría extraño a la ley 19.983 pues no tendrá contenido pecuniario<sup>(18)</sup> sino exclusivamente informativo.

Por cierto, si la persona Estado Nacional o un ente autárquico nacional o alguno de los demás entes nacionales dotados de personalidad jurídica propia requiriera información a una Provincia o a un Municipio (supuesto extraño al ámbito de aplicación del anexo VII del dec. 1172/03<sup>(19)</sup> y ajeno, por ende, al alcance de la definición de los legitimados activos bajo dicho anexo), trabado el conflicto informativo entre personas jurídicas públicas, nada empecería a que el mismo fuera eventualmente dirimido por el órgano judicial competente<sup>(20)</sup>.

Además, la amplia expresión empleada, que parece referirse a "cualquier persona", importa igualar, en tal aspecto, a nacionales y extranjeros, y tal equiparación aparece también en la *Freedom of Information Act* norteamericana —5 U.S.C. § 551, (2)—, mas, como se dijo antes, y en lo que nos interesa, sólo en el campo de pedidos de acceso a la información alojada en el Poder Ejecutivo federal<sup>(21)</sup>. También se legitima

(18) El recaudo de contenido pecuniario, a los efectos de la inclusión en el régimen de la ley 19.983, es señalado, con acierto, por GARCÍA PULLÉS, Fernando, "Actividad administrativa..." cit., p. 345.

(19) Recordemos que, según el art. 2° del anexo VII del dec. 1172/03, el mismo "es de aplicación en el ámbito de los organismos, entidades, empresas, sociedades, dependencias y todo otro ente que funcione bajo la jurisdicción del Poder Ejecutivo Nacional".

(20) Para estos conflictos, entre personas públicas estatales, pertenecientes a distintas esferas de gobierno, ampliar en CASSAGNE, Juan Carlos, *Derecho Administrativo*, 8ª ed. act., Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 1998, t. II, ps. 129/130.

(21) De tal modo, "cualquier persona" significa personas individuales nacionales o extranjeras, sociedades, asociaciones, gobiernos extranjeros, organismos estaduales; ampliar en HUFF, Richard L. - METCALFE, Daniel J. (codirs.): *Freedom of Information Act Guide & Privacy Act Overview*, US Department of Justice - Office of Information and Privacy, Washington D.C., 1998, esp. p. 29. A los efectos de la legitimación activa, los organismos federales están excluidos



a cualquier persona en la *Freedom of Information Act 2000* de Reino Unido, en su primer artículo, con amplios alcances, como se verá en el acápite c) *infra*<sup>(22)</sup> tal que, por ejemplo, una empresa que fabrica armas en China puede solicitar, bajo dicha ley, el acceso a la información que se halla en poder del Departamento de Defensa<sup>(23)</sup>.

Compárese tal amplitud con el art. 1° de la ley de acceso a la información de la Provincia de La Pampa, que establece una sorprendente suerte de monopolización del acceso a la información al prescribir que “[s]erá libre el acceso a las fuentes informativas oficiales de carácter público, a las personas mencionadas en los artículos 2° y 20 de la ley nacional 12.908 (Estatuto Profesional del Periodista)”<sup>(24)</sup>. En otros casos, de la esfera municipal, se ha detectado, en el legitimado activo, a un “legitimado” bajo el art. 43, CN<sup>(25)</sup>.

Por cierto, como se señaló en el párrafo precedente, dado que el decreto 1172/03 no es aplicable en nuestro país a fin de obtener información alojada fuera de la jurisdicción del Poder Ejecutivo nacional. En tal supuesto, v.gr., información en poder de los restantes poderes nacionales, los legitimados activos surgen del derecho judicial.

En tal aspecto, la experiencia jurisprudencial se exhibe como sanamente receptiva. Pueden traerse a colación casos en los que

---

por la FOIA misma en 5 U.S.C. § 551(2). Pero los organismos estatales sí pueden requerirle información al Ejecutivo federal conf. *Texas v. ICC*, 935 F.2d 728 (5<sup>th</sup> Cir. 1991), y *Massachusetts v. HHS*, 727 F. Supp. 35 (D. Mass., 1989).

Sobre la citada ley norteamericana, también puede verse el análisis de FERNÁNDEZ RAMOS, Severiano, *El Derecho de acceso a los documentos administrativos*, Marcial Pons, Madrid, 1997, cap. I, ps. 29/62, esp. ps. 32/34.

(22) Ampliar en WADHAM, John - GRIFFITHS, Jonathan, *The Freedom of Information Act 2000*, 2<sup>nd</sup> ed., Oxford University Press, Oxford, 2005, p. 44.

(23) WADHAM et al., *op. y loc. cit.*

(24) Ampliar en BASTERRA, Marcela, *El derecho fundamental*, cit., ps. 329/330.

(25) Así, en la sentencia publicada en <http://www.alberti-virtual.com.ar/fallobo.html>, que manda a publicar en el boletín oficial municipal la información requerida.

se demandaba información alojada en la Legislatura local<sup>(26)</sup> o en el Poder Legislativo nacional<sup>(27)</sup>. En ellos se detectan dos posturas jurisprudenciales en punto a la confrontación entre el estatuto de la actora, legitimada activa, cuánto ésta es una asociación: en algunos casos, se considera en forma expresa si la información buscada hace a los fines estatutarios; en otros casos, no se hace consideración alguna al respecto.

Tal diferenciación puede responder a diversas razones. Así, puede vincularse a: (i) la inexistencia o existencia de una norma de derecho positivo infraconstitucional que regule lo atinente a la legitimación activa; (ii) también puede hacer a razones de mayor o menor autorrestricción o prudencia judicial cuando no existe esa norma positiva reguladora; (iii) incluso podría trasuntar mero *obiter*, a modo de argumentación adicional no vinculada directamente con el *holding* del caso.

En ciertos precedentes<sup>(28)</sup>, dada la inexistencia de norma positiva reguladora se ha acudido a la confrontación del estatuto de la actora, técnica que antaño se adoptara en

(26) CCont. Adm. y Trib. de la CABA, sala 2ª, "Campos Ríos, Maximiliano Ulises c. Legislatura s/ amparo", del 2005/06/09, publicada en REDA, nro. 54, Lexis Nexis Depalma, Buenos Aires, 2005, ps. 895/903, con nota de CONVERSE, Martín M., "El derecho a la información en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires", *Revista de Derecho Administrativo*, Lexis Nexis Depalma, Buenos Aires, 2005, ps. 903/908.

(27) CNFed. Cont. Adm., sala III, causa 187.343/02, "Fundación Poder Ciudadano c. EN - Presidencia Provisional del H. Senado s/ amparo ley 16.986", del 2004/11/29; CNFed. Cont. Adm., sala IV, causa 14.419/01, "Fundación Poder Ciudadano c. EN - Secretaría Adm. Honorable Cámara de Senadores s/ amparo ley 16.986", del 2002/07/04 (ampliar en TRAVIESO, Florencio, "El derecho de acceso a la información pública. Principios y fundamentos en un reciente fallo", en ED, 197-297 y sigtes.); precedente citado en n. 30; CNFed. Cont. Adm., sala V, "ACIJ c. Estado Nacional - Comisión Mixta Revisora de Cuentas", del 2007/03/22 (transcripta y comentada por ROVNER, Ricardo D., "Las comisiones parlamentarias y el acceso a la información pública", en *Revista de Derecho Administrativo*, Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 2008, ps. 163/166).

(28) Sentencias citadas en n. 27. Cfr. SCHEIBLER, Guillermo M., "Acceso a la información en manos del Estado: el pueblo (debe poder) saber de qué se trata", en RAP, nro. 325, ps. 111/129, esp. p. 125, donde se pregunta si la confrontación de los objetivos estatutarios de la parte actora no resultará "prudente en exceso", aspecto que el mismo autor morigeró (n. 26 del trabajo citado) expresando: "Prudencia que probablemente obedezca a la inexistencia de una norma reglamentaria general respecto del acceso a la información en manos del Poder Legislativo, y que no empaña en absoluto el valor del fallo que (...) se ha pro-

"Tisc  
la inf  
te "C  
esa n  
activ:

Er  
ción  
dami  
actor

nunci  
requer

(2  
E.N. (P  
timaci  
inform  
del Ce  
ción c  
estudi  
la defe  
prom  
la vige  
de las  
los mi  
difusi  
pues,  
halla  
vestig

(:

(:

cipio  
comp  
Admi  
jurisc  
y Soc  
ritari  
presa  
forma  
blico  
nos e

(

Econ  
no de  
Civil  
'a) pr

"Tiscornia"<sup>(29)</sup>. En otros, donde sí se aplica una ley de acceso a la información, se ha soslayado tal confrontación —precedente "Campos"<sup>(30)</sup>—, y ello bien puede haber respondido a que esa norma vigente fijaba claramente quién estaba legitimado activamente a los fines de la información requerida<sup>(31)</sup>.

En casos donde la norma positiva sí establece la legitimación —dec. 1172/03, Anexo VII— se ha acudido, a mayor abundamiento, a la confrontación con el estatuto de la asociación actora<sup>(32)</sup> a efectos de corroborar su legitimación activa.

nunciado por la vigencia del derecho de la actora para acceder a la información requerida".

(29) CNFed. Cont. Adm., sala III, causa 28.833/96, "Tiscornia, Sofía y otro c. E.N. (M° del Interior) y otro s/ amparo", del 1997/12/17, esp. cons. IV.a) ("La legitimación activa para accionar contra el Estado a fin de garantizar el derecho a la información pedida oportunamente resulta suficiente a tenor de los propósitos del Centro de Estudios Legales y Sociales incluidos en su estatuto como asociación civil sin fines de lucro entre los que se encuentran realizar investigaciones y estudios en el ámbito de las relaciones entre el derecho y la sociedad dirigidos a la defensa de la dignidad de la persona humana en tanto miembro de la sociedad; promover o ejecutar acciones administrativas y judiciales destinadas a procurar la vigencia de principios y valores básicos asumiendo en el caso la representación de las personas o grupos afectados en causas cuya solución suponga la defensa de los mismos, y finalmente, efectuar publicaciones vinculadas con la protección y difusión de los valores que tiene por defender. De las constancias de autos surge, pues, corroborado que el requerimiento de la información a la Policía Federal se halla vinculado a la actividad que desarrollan los solicitantes relacionada a la investigación científica y a la defensa de los derechos humanos").

(30) Véase n. 26.

(31) Dice su art. 1°: "Toda persona tiene derecho, de conformidad con el principio de publicidad de los actos de gobierno, a solicitar y a recibir información completa, veraz, adecuada y oportuna, de cualquier órgano perteneciente a la Administración Central, Descentralizada, Entes Autárquicos, Organismos Interjurisdiccionales integrados por la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Empresas y Sociedades del Estado, Sociedades Anónimas con participación Estatal mayoritaria, Sociedades de economía mixta, todas aquellas otras organizaciones Empresariales donde el Estado de la Ciudad tenga participación en el capital o en la formación de las decisiones societarias, del Poder Legislativo, Judicial, Entes Públicos no Estatales, en cuanto a su actividad Administrativa, y de los demás Organismos establecidos en el Libro II de la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires".

(32) CNFed. Cont. Adm., sala V, 2008/10/14, "A.D.C. c. E.N. - Ministerio de Economía - INDEC", cons. IX, en LA LEY, 2008-F, 408: "A mayor abundamiento, no debe perderse de vista que la aquí actora es una Asociación por los Derechos Civiles, cuyo estatuto expresamente establece entre sus propósitos (artículo 3°): 'a) promover el respeto de los derechos fundamentales de individuo (...) de los

Finalmente, el acatamiento de reglas de congruencia, por parte del Estado requerido, ha resultado fatal a efectos de que éste impugne, en sede judicial, la legitimación activa del requirente; así, en el caso "Morales", en el cual se afirmó que "el Estado Nacional no opuso reparo alguno a la legitimación de los peticionantes en sede administrativa, en ocasión de contestar con fecha 5 de marzo de 2007 el requerimiento de información por ellos presentado, razón por la cual la mencionada falta de legitimación activa no podría ser opuesta en sede judicial a la luz del principio de coherencia o congruencia"<sup>(33)</sup>.

Una síntesis del criterio actual, sanamente amplio, en punto a la legitimación activa de quien requiere información que se halla en poder estatal, surge del caso "Monner Sans"<sup>(34)</sup>, en el cual se declaró inadmisibile el recurso de la demandada, quedando firme la sentencia anterior, de la sala V, que —al confirmar la sentencia de primera instancia— había hecho lugar parcialmente al amparo iniciado por el doctor Monner Sans e intimó a la Dirección Nacional de Aeronavegabilidad para que en un plazo determinado estableciera día y hora a fin de que los usuarios y las asociaciones que los nuclean pudieran consultar las conclusiones de dicho organismo sobre el estado de los aviones de las distintas empresas aéreas y su documentación fundante.

### C) Legitimación pasiva

En punto a la legitimación pasiva, y sin perjuicio de los estudios existentes<sup>(35)</sup>, una breve mirada hacia leyes de acceso

que puedan derivar cercenamientos o restricciones al efectivo goce y ejercicio de tales derechos (...) c) defender los derechos de los individuos a través de presentaciones ante autoridades judiciales o administrativas, gubernamentales (...) acceso de los medios de comunicación y todo otro medio que tenga por finalidad promover el respeto de los derechos involucrados en cada conflicto' (ver, anexo A, fojas 19 vta.)".

(33) CNFed. Cont. Adm., sala V, 2007/10/18, "Morales, Gerardo Rubén y otro c. Estado Nacional - Ministerio de Economía", en LA LEY, 2008-E, 272.

(34) CSJN, 2006/09/26, "Monner Sans, Ricardo c. Fuerza Aérea Argentina", en LA LEY, 2007-A, 553.

(35) Ampliar en BASTERRA, Marcela, *El derecho fundamental...*, cit., ps. 414/415.

a la informa  
tienen un ár

Así, por  
americana,  
su apartado  
—agencies a  
cutive depa  
department  
corporation  
ration (soci  
establishe  
tablecimien  
ve Office of  
cualquier ir  
independie  
a los órgan  
municipale  
a la CIA o a  
tros sería la

Otro eje  
tion Act 20  
a las public  
definida en  
cualquier c  
detenta cu  
dule 1, o (ii  
pañía de p  
vernment c  
nuestros ri  
de Comun  
Parlament  
Nacional d  
incluye coi

(36) Amj  
tine M., Your  
FERNÁNDEZ F

a la información vigentes en otros países permite inferir que tienen un ámbito subjetivo diverso, más o menos limitado.

Así, por ejemplo, la *Freedom of Information Act* norteamericana, del año 1966 (5 U.S.C. sección 552) establece en su apartado final que el término *agency* en ella empleado —*agencies* alcanzadas por la ley— incluye a cualquier *executive department* (ministerio del Poder Ejecutivo), *military department* (ministerio de asuntos militares), *Government corporation* (sociedad estatal), *Government controlled corporation* (sociedad controlada por el Estado), o cualquier otro *establishment in the executive branch of the Government* (establecimiento de la rama Ejecutiva), incluyendo la *Executive Office of the President* (Oficina Ejecutiva del Presidente), y cualquier *independent regulatory agency* (agencia reguladora independiente). Por ende, dicha ley no se aplica al Congreso, a los órganos del Poder Judicial, o a los gobiernos estatales o municipales, pero sí se aplica, con previa aplicación de filtros, a la CIA o al FBI. En suma, la ley se aplica a lo que para nosotros sería la jurisdicción del Poder Ejecutivo<sup>(36)</sup>.

Otro ejemplo, diferente, surgiría de la *Freedom of Information Act 2000* de Reino Unido, que establece que es aplicable a las *public authorities* (autoridades públicas). Tal expresión es definida en S3(1) (a) y (b) en el sentido de que significa "(a) (...) cualquier organismo que, cualquier otra persona que, o quien detenta cualquier cargo que (i) se halla enumerado en el Schedule 1, o (ii) que es designado bajo la Sección 5, o (b) una compañía de propiedad estatal". De tal modo, se incluyen los *government departments*, que podrían verse como similares a nuestros ministerios del poder ejecutivo, así como la Cámara de Comunes, la Cámara de Lores (componentes, ambas, del Parlamento), la Asamblea de Irlanda del Norte, la Asamblea Nacional de Gales, y las fuerzas armadas de la Corona; pero se incluye con limitaciones a la BBC (*British Broadcasting Corpo-*

(36) Ampliar en HUFF et al., *op. cit.*, ps. 20/23; también en MARWICK, Christine M., *Your Right to Government Information*, Bantam, New York, 1985, ps. 6/9; FERNÁNDEZ RAMOS, Severiano, *El Derecho...* cit., ps. 32/34.

*ration*) o a la Comisión de la Competencia; y se excluye de sus alcances a los Servicios Secretos de Inteligencia<sup>(37)</sup>.

Como puede verse de esta tímida muestra, de la comparación de una y otra ley surge la exclusión del Congreso y del Poder Judicial en la ley norteamericana, y la inclusión del Parlamento en la ley de Reino Unido.

En nuestro país, como se dijo antes, existe, en el ámbito nacional, el decreto 1172/03, cuyo anexo VII alcanza —en lo que aquí interesa— a órganos y entes de jurisdicción del Poder Ejecutivo nacional, legitimándolos pasivamente. Pero no existe una norma de rango legislativo infraconstitucional que defina, de cara a los Poderes Legislativo y Judicial, alguna clase de derecho de acceso a la información que se halle alojada en éstas dos últimas ramas.

Pues bien, la jurisprudencia federal ha avalado pedidos de acceso a la información que se hallaba en el ámbito del Poder Legislativo<sup>(38)</sup>, por lo que podría preverse su extensivo aval a información que se halle alojada en los órganos de dicho Poder del Estado. Podrían así ser pasibles de pedidos de acceso a la información el órgano Defensoría del Pueblo de la Nación o la Auditoría General de la Nación.

Y el legislador provincial de, por ej., las provincias de Chubut o Río Negro, ha consagrado normativamente el acceso a la información alojada en el ámbito de todos los Poderes del Estado Provincial, sus entes descentralizados y entidades jerárquicas<sup>(39)</sup>.

#### IV. LAS DISTINTAS VÍAS PROCESALES

La historia jurisprudencial del acceso a la información en nuestro país en el ámbito nacional no comienza con la entrada

(37) Conf. WADHAM et al., *op. cit.*, ps. 50/59.

(38) Véase n. 27.

(39) Así, por ej., art. 1° de la ley de acceso a la información de la provincia de Chubut y art. 1° de su similar de Río Negro.

en  
ca  
de  
de  
mi  
po  
hu  
me

ilu  
tra  
sió  
los  
inf

A)  
sar  
tar

ina  
de  
hál  
acc

blic  
am  
la F  
la v  
trá  
soli

c. El  
2003  
la tra  
sobr



en vigencia del anexo VII del dec. 1172/03. Antes bien, existen casos anteriores que marcaron una senda por demás trascendente. En tal tendencia se inscribe el célebre "Tiscornia"<sup>(40)</sup>, de la Cámara nacional de Apelaciones en lo Contenciosoadministrativo Federal, del año 1997, en el cual se consagró la posibilidad de acceder a información —relativa a los derechos humanos— que se hallaba en la órbita de la Policía Federal mediante una acción de amparo.

Veamos, ahora, las vicisitudes procesales sobre las cuales ilustran algunos precedentes del fuero contenciosoadministrativo a fin de identificar los aspectos procesales de la pretensión de acceso a la información que se halla en poder estatal, a los fines de su habilidad o inhabilidad para lograr el cometido informativo.

**A) Medida cautelar a fin de que un órgano se abstenga impulsar un procedimiento o se abstenga de emitir un acto hasta tanto se tome vista de las actuaciones bajo el art. 30, RPA**

La posibilidad ínsita en este acápite ha sido considerada inadecuada en una causa del año 2003<sup>(41)</sup> en punto al objeto de la medida cautelar solicitada. Empero, sí fue considerada hábil, previa adaptación, en tanto enderezada a posibilitar el acceso a la información.

En el caso, una persona pública no estatal —Colegio Público de Abogados de la Capital Federal— promovió acción de amparo para que se declarara la nulidad de una resolución de la Procuración del Tesoro de la Nación que le había denegado la vista de las actuaciones agregadas por un Ministerio, en el trámite de un proyecto de modificación de una ley vigente, solicitando que, cautelarmente, se le ordenara al Poder Ejecu-

(40) Véase n. 29.

(41) CNFed. Cont. Adm., sala III, causa 20.355/03, "CPACF - Inc. Med. c. EN - PEN - Procuración del Tesoro de la Nación s/ amparo ley 16.986", del 2003/12/03, comentada por CAPUTI, María Claudia, "Un momento crucial en la transparencia administrativa: un fallo trascendente que permite reflexionar sobre el camino recorrido y las etapas futuras", en *RAP*, N° 312, ps. 57/70.

tivo Nacional se abstuviera de elevar el citado expediente al Congreso, o de emitir cualquier acto que posea fuerza o valor de ley, hasta tanto esa corporación hubiera tomado vista de las actuaciones. El expediente en el cual se pretendía tomar vista, entonces, era uno en el que tramitaba un proyecto de ley. Por ende, no se hallaba el mismo encauzado a la futura producción de un acto administrativo.

En primera instancia se rechazó la medida cautelar solicitada. Al revocar parcialmente la resolución anterior, la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso administrativo Federal entendió que: (i) el procedimiento de formación y sanción de las leyes, por regla, se halla excluido del ámbito de conocimiento de los jueces<sup>(42)</sup>; (ii) en el caso, la actora solicitaba no ya el examen de aquel procedimiento sino que se ordenara al Ejecutivo se abstenga de elevar su Proyecto al Congreso hasta tanto tome vista, vista que había sido denegada; (iii) a la luz de la ley 23.187 que crea la corporación actora, y en especial atento las competencias y cometidos allí asignados a la misma, le asistía a ella un derecho a la información<sup>(43)</sup>; (iv) no se puede obtener la suspensión cautelar de un trámite legislativo invocando el art. 38, RPA<sup>(44)</sup>; (v) por analogía, el art. 38 RPA puede permitir el acceso a las actuaciones; (vi) como el pedido efectuado en sede administrativa por el Colegio habría apuntado a obtener la información atinente a sus cometidos, debía aplicarse el art. 204, CPCCN<sup>(45)</sup>.

(42) Con fundamentos en "Colella, Ciriaco c. Fevre y Basset y/u otro S.A.", Fallos: 268:352 (1967).

(43) Con fundamentos en la sentencia cit. en n. 29.

(44) Puede confrontarse este caso con CNFed. Cont. Adm., sala IV, causa 11770/00, "Liberman, Samuel - incidente med. II- c. PEN - Secretaria de Comunicaciones s/ medida cautelar (autónoma)", del 2001/03/20, en el cual la actora solicitaba que, mediante el dictado de una medida cautelar autosatisfactiva, se ordenara al Poder Ejecutivo Nacional que se abstuviera de emitir acto administrativo alguno que autorizase a una prestadora de un servicio público a compensar el canon que le correspondía pagar por contrato de concesión, y que, si ese acto ya hubiera sido dictado, se ordenara a la SC y a la CNC que no emitieran acto alguno relacionado con la cuestión debatida en ningún expediente administrativo sin darle intervención a su parte.

(45) Este artículo establece facultades del juez: "Para evitar perjuicios o gravámenes innecesarios al titular de los bienes, podrá disponer una medida

De  
solicit  
Coleg  
ceso a  
Mas t  
del ar  
art. 70

B) M  
la inf  
ejerci

Co  
bría c  
tela c  
un ex  
Admi  
funci  
gislac

Ta  
sión c  
lo: ur  
mina  
esfer  
denc  
RPA  
de pr  
ción  
cuest  
un p  
tivo,  
pasib

Es  
el ac

preca  
tancia

De tal modo, se dispuso una medida cautelar distinta de la solicitada, y notablemente más restringida: que se le diera al Colegio actor no ya la vista solicitada sino que se le diera acceso a la información contenida en el expediente identificado. Mas todo ello —debe recalcar—, sin los efectos secundarios del art. 38, RPA, en especial sin que operaran los efectos del art. 76, RPA v.gr., suspensión.

**B) Medida cautelar a fin de que un órgano brinde acceso a la información contenida en un expediente que no trasunta ejercicio de la función administrativa**

Como surge del caso reseñado precedentemente, se habría convalidado judicialmente la posibilidad de obtener tutela cautelar a fin de acceder a la información contenida en un expediente que tramita físicamente entre los cuadros de la Administración, pero que materializa no ya el ejercicio de la función administrativa sino el ejercicio de la función de legislador propia del Poder Ejecutivo.

Tal acceso, según el caso reseñado, no produce la suspensión de plazos —art. 76, RPA— y es lógico que no pueda hacerlo: un expediente en el que tramita un proyecto de ley no culmina con el dictado de acto administrativo que incida en la esfera de los particulares alguno; ello pues un Mensaje presidencial no lo hará, y, en lo que nos ocupa, tanto la LPA como el RPA reglan en materia de actos administrativos, y en materia de procedimientos administrativos enderezados a la producción de uno. En el caso antes mencionado, el expediente en cuestión trasuntaba actividad enderezada a ser interorgánica: un proyecto en vías de elaboración en sede del Poder Ejecutivo, destinado a madurar y, una vez convertido en mensaje, pasible de elevación al Congreso.

Es por ello que, si bien por analogía el art. 38 RPA permitiría el acceso a la información, su invocación no parece determi-

---

precautoria distinta de la solicitada, o limitarla, teniendo en cuenta la importancia del derecho que se intentare proteger”.

nante en la medida en que se demuestre que la información, en relación a la cual se requiere acceso, hace directamente a los cometidos del solicitante.

Como puede verse, esta lectura jurisprudencial, siguiendo el precedente "Tiscornia"<sup>(46)</sup> ya citado, anuda el análisis de la verosimilitud del derecho en tanto reencuadrado —derecho a la información— a la preexistencia de interés legitimante al efecto a la luz de los objetivos estatutarios o contenidos en la ley de creación.

### C) Acción de amparo y nulidad del acto denegatorio de la vista

La jurisprudencia ha hallado inadecuada, a los fines de obtener información, la vía de una acción de amparo tendiente a obtener la declaración de nulidad del acto que, en forma ilegal y arbitraria, conculca la legalidad constitucional al violar el debido proceso adjetivo negando la "vista" en un expediente por el cual tramita un proyecto de modificación de una ley vigente. Y ello surge de un caso de febrero del 2004<sup>(47)</sup> que hace a la oportunidad en que el Tribunal interviniente resolviera la cuestión de fondo preanunciada en la sentencia mencionada en el acápite a), *supra*<sup>(48)</sup>.

En el caso, la corporación actora había iniciado acción de amparo a fin de que se declarara la nulidad de un acto del acto que le negaba la vista en un expediente en el que tramitaba un proyecto de modificación de un Código nacional.

(46) Véase n. 29.

(47) CNFed. Cont. Adm., sala III, causa 17.524/03, "CPACF c. EN - PEN - Procuración del Tesoro de la Nación s/ amparo ley 16.986", del 2004/02/27.

(48) Esta sentencia fue anotada en un excelente trabajo de una especialista en temas de ética pública, CAPUTI, M. Claudia, "Un momento crucial...", cit., ps. 57/70, quien destacó que, desde el punto de vista axiológico, el fallo era encomiable, y que morigeraba la arbitrariedad de la decisión oficial denegatoria del acceso a la información el hecho de que aún no se hallaba vigente el dec. 1172/02, anexo VII.

El T  
virtud  
incoad  
ta, tran  
había c  
nida er  
vado al  
otorgar  
ción; n  
una nu  
gatoric  
dre.

A ta  
magist  
tos litig  
do de  
en las  
fundar  
cho qu  
medid  
con ca  
reencu  
la nuli  
y obten  
a poco  
el mai  
la LPA  
dictad  
del eje  
como  
public

(49)  
ticia c. S  
mas S.R.  
(50)  
voto de  
(51)  
(1985).

El Tribunal interviniente, en el caso, debió reencuadrar, en virtud del principio de *iura novit curia*, la acción de amparo incoada para obtener la nulidad del acto denegatorio de la vista, transformándola en una pretensión anulatoria del acto que había denegado a la actora el acceso a la información contenida en el expediente identificado, que aún no había sido elevado al Congreso. De tal modo, no se trataba ya de un caso de otorgamiento de vista bajo el RPA sino de acceso a la información; no se trataba ya de una acción de amparo para obtener una nulidad, sino de una pretensión de nulidad del acto denegatorio de ese acceso. Se operó, entonces, un doble reencuadre.

A tal fin, y en lo que interesa, entendió el Tribunal que: (i) el magistrado tiene la facultad y el deber de analizar los conflictos litigiosos y dirimirlos según el derecho vigente, calificando de modo autónomo la realidad fáctica y subsumiéndola en las normas jurídicas que la rigen con prescindencia de los fundamentos que enuncien las partes<sup>(49)</sup> o supliendo el derecho que las partes no invocan erradamente<sup>(50)</sup>; (ii) ello, en la medida en que no se hallen comprendidos puntos resueltos con carácter firme en primera instancia<sup>(51)</sup>; (iii) en el caso, se reencuadra la acción de amparo como acción enderezada a la nulidad del acto que impide, ilegítimamente, la solicitud y obtención de información; (iv) se impone tal recalificación a poco que se advierte que el acto impugnado no se dictó en el marco de un procedimiento administrativo reglado por la LPA y el RPA (por ende, no era un procedimiento para el dictado de un eventual acto o reglamento) sino en el marco del ejercicio de las competencias propias del Poder Ejecutivo como colegislador (art. 77, CN); (v) en razón del principio de publicidad de los actos de gobierno, pilar de todo gobierno re-

(49) Con fundamentos en "Nación Argentina - Secretaría de Estado de Justicia c. S.A. Las Palmas del Chaco Austral", Fallos: 308:778 (1986); "Alvarez Thomas S.R.L. c. Gitla Marozowski de Tuschnaider", Fallos: 305:405 (1983).

(50) Con invocación de "Juzgado de Instrucción Militar N° 50 de Rosario", voto de los Dres. Fayt y Belluscio, Fallos: 306:303 (1984).

(51) Con cita de "Bernárdez, Juan A. c. Aurelio Flores", Fallos: 307:948 (1985).

publicano<sup>(52)</sup>, puede suscitarse la intervención del Poder Judicial, mas en el marco del reencuadre efectuado.

En el marco, entonces, de una pretensión de nulidad del acto denegatorio del acceso a la información, y considerando —entre otros argumentos— la específica legitimación del Colegio actor a la luz de sus cometidos (ley 23.187, art. 20, incs. c y h), y el derecho subjetivo afectado, se resolvió, por un lado, que la acción debía ser reencuadrada de la manera ya reseñada, y, en cuanto al fondo, el Tribunal revocó parcialmente la sentencia anterior, declarando la nulidad parcial del acto impugnado en cuanto impedía el acceso a la información al Colegio actor, mandándose a la demandada a dar, a dicha corporación, acceso a la información contenida en el expediente identificado.

Como puede verse en esta sentencia, dictada con posterioridad al dictado del dec. 1172/03, pero antes de la entrada en vigencia de su Anexo VII, que regla el acceso a la información, todavía el Tribunal confronta el acceso peticionado con la específica legitimación a la luz de la norma que otorga competencias al peticionante, a los fines de detectar el derecho subjetivo agraviado, adoptándose la tesis emergente del ya citado "Tiscornia"<sup>(53)</sup>.

#### D) Acción de nulidad del acto denegatorio del acceso a la información

Como puede verse a partir del caso recordado en el acápite precedente, sí es hábil para encauzar la efectividad del derecho a la información el planteo de una acción de nulidad del acto que impide el acceso a la información. Asimismo, cabe señalar que, en el caso mencionado, se tuvo por agotada la vía administrativa con el mero acto denegatorio.

(52) Con cita de GONZÁLEZ CALDERÓN, Joaquín V., *Derecho Constitucional Argentino-Historia, teoría y jurisprudencia de la Constitución*, Lajouane y Cía, Buenos Aires, 1930, t. I, p. 428.

(53) Véase n. 29.



### E) Acción de amparo para que se declare ilegítima la omisión de brindar información

Como ya se adelantó, el anexo VII del dec. 1172/03 hoy habilita, a toda persona, a requerir, consultar y recibir información obrante —en lo que nos interesa— en poder de “organismos, entidades, empresas, sociedades, dependencias y todo otro ente que funcione bajo la jurisdicción del Poder Ejecutivo Nacional”; y de “instituciones o fondos cuya administración, guarda o conservación esté a cargo del Estado Nacional a través de sus jurisdicciones o entidades”<sup>(54)</sup>.

La jurisprudencia posterior a la entrada en vigencia de ese Anexo parecería seguir la sana —republicanamente sana— senda abierta por los precedentes antes mencionados. Mas lo que sorprende es que los casos que aquí se reseñan *no tenían* por destinatario a organismos abarcados por aquel anexo VII, sino a otros Poderes del Estado.

Así, en un caso<sup>(55)</sup> de fines del 2004<sup>(56)</sup>, una Fundación inició acción de amparo contra el Estado Nacional, Presidencia

(54) Resulta relevante, a los fines de desbrozar la jurisprudencia posterior a la entrada en vigencia, recordar que este anexo: (i) establece una presunción en su art. 8° pues se presume pública toda información producida u obtenida para los comprendidos en los dos grupos enumerados; (ii) crea un derecho de acceso en su art. 6°, pues “toda persona física o jurídica, pública o privada, tiene el derecho a solicitar, acceder y recibir información”; (iii) borra toda consideración específica del *status* del solicitante en su art. 6° pues no es necesario acreditar derecho subjetivo o “interés legítimo” alguno; (iv) borra toda exigencia de fundamentación del pedido de información en su art. 11; (v) fija excepciones al régimen (v.gr., información exceptuada por ley o decreto anterior; información exceptuada por el propio anexo VII del dec. 1172/03); (vi) establece un plazo por mora (art. 28, LPA) para el caso de que, cumplido el plazo prefijado, la demanda de información no se hubiera satisfecho o si la respuesta a la requirida no hubiere sido ambigua, parcial o inexacta, considerándose que en tales casos media negativa a brindarla.

(55) CNFed. Cont. Adm., sala III, causa 187.343/02, “Fundación Poder Ciudadano c. EN - Presidencia Provisional del H. Senado s/ amparo ley 16.986”, del 27/11/29.

(56) Sentencia anotada por ROVNER, Ricardo D., “Las dos caras del Contencioso Administrativo”, en REDA, nro. 54, Lexis Nexis Depalma, Buenos Aires, 2005, ps. 932/935, donde —con pragmático espíritu— concluye: “Los mecanismos de acceso a la información pública, aunque con dificultades, están funcio-

Provisional de la Honorable Cámara de Senadores de la Nación, a fin de que se declarara ilegítima la omisión en que éste incurriera, de brindarle información sobre los resultados de los censos de personal de esa Cámara realizados en 2000 y 2002; la indicación acerca de la fecha en que sería censado el personal de la planta transitoria y/o contratados de esa Cámara; los costos del censo del año 2002; los motivos por los que el censo del año 2002 no fue llevado a cabo dentro del plazo fijado por dec. DP 0382/02; funcionamiento del sistema de módulos; normas que facultan a los Senadores de la Nación a asignar fondos para remunerar a su equipo de colaboradores y asesores durante el plazo de vigencia de sus mandatos; en particular, información acerca de: el concepto de módulo; funcionamiento del sistema de "módulos; autoridad encargada de la distribución y mecanismos para la asignación de los módulos a los señores senadores o bloques legislativos; criterio para esa distribución; mecanismos internos de control del destino de los fondos; monto total anual de los recursos afectados al sistema de módulos; composición de la última distribución de fondos entre los distintos señores senadores o bloques de la precitada Cámara; ejemplares de las normas que regulan el sistema de módulos o indicación de la forma de acceder a ellas.

Habiendo revocado la Cámara el rechazo *in limine* de la acción incoada resuelto en primera instancia, y radicada la causa ante otro juzgado distinto, se hizo lugar a la acción tal que en el plazo allí fijado se acompañara copia autenticada de toda la documentación vinculada a los censos realizados en los años 2000 y 2002 que se hallare en poder de la demandada; en caso de que todo o parte de esa documentación hubiera sido remitida a otra dependencia, la misma debería ser requerida a los fines del cumplimiento de la manda judicial; respecto del sistema de módulos, se resolvió se informe, dentro del mismo plazo, sobre concepto y funcionamiento del siste-

nando. Los jueces no tienen muchas dudas sobre la viabilidad de los pedidos, aunque tal vez deban poner algo más de firmeza. La información es accesible. Ahora falta saber qué hacemos con ella".

ma, autoridades encargadas de su distribución y mecanismos para su asignación a los distintos senadores o bloques legislativos, monto total anual de los recursos afectados al sistema y monto que represente cada módulo, composición de las últimas distribuciones entre los distintos senadores y/o bloques legislativos; tal que, a la vista de la información que se produzca y la documentación que se acompañe, se resuelva sobre el efectivo cumplimiento del requerimiento del accionante. La Cámara confirmó en todas sus partes la extensa y fundada resolución de primera instancia.

Cabe destacar que la resolución de primera instancia, confirmada, en lugar de declarar la mera ilegitimidad de la omisión de la demandada, lo cual la hubiera equiparado casi a una declaración teórica, ordenó a la demandada que cumpliera, en el plazo establecido, con lo allí especificado. De tal modo hizo cesar, en el plazo indicado, los efectos de la ilegitimidad de la omisión, decisión confirmada en todas sus partes por la alzada.

Al confirmar la decisión anterior, la Cámara repasó el contenido del estatuto de la Fundación actora, así como la existencia o inexistencia de una norma atributiva de competencia que le imponga —o, en su caso, le prohíba— al demandado, dar a conocer la información requerida, concluyendo en que: (i) entre los cometidos de la Fundación se hallaba el de “apoyar... la plena vigencia del orden jurídico y del estado de derecho”, el de “apoyar e impulsar proyectos de investigación tendientes a lograr una mayor transparencia y eficiencia de los procesos... administrativos”, pudiendo “intervenir por todos los medios lícitos en el desarrollo de los objetivos precedentes...”; tal que la no provisión de la información requerida cobraba relevancia a efectos del interés esgrimido, enderezado a cumplimentar un objetivo estatutario; y concluyendo en que (ii) no había acreditado la demandada la vigencia de norma previa alguna que colocara bajo calificación o privilegio alguno la información fáctica, financiera y normativa requerida por la actora y se hallaba, por ende, como demandada, obligada a dar acceso a esa información.

Como podrá advertirse, las condiciones de legitimación activa, en el caso, y a la luz de los agravios expresados, fue sopesada expresamente por el Tribunal, siguiendo el ya legendario "Tiscornia"<sup>(57)</sup>. También se analizaron las condiciones de legitimado pasivo del demandado, en especial bajo la ley 25.152, art. 8°.

#### **F) Acción de amparo para que se condene a publicar en la *web***

Similares características a las del anterior caso exhibe uno de mayo de 2005<sup>(58)</sup> <sup>(59)</sup>. Dos asociaciones civiles iniciaron acción de amparo a fin de que se condene a la Honorable Cámara de Senadores del Congreso de la Nación a publicar en la página *web* de esta última decretos de carácter parlamentario y administrativo emitidos por la Presidencia de dicho Cuerpo en virtud de lo dispuesto por los arts. 44, inc. a) y 50, inc. c) y concordantes del Reglamento Interno de esa Cámara.

En primera instancia se hizo lugar a la demanda y se ordenó a la accionada que disponga lo necesario para que se cumpla con la publicación de los decretos administrativos y parlamentarios posteriores a la vigencia del reglamento. A tal fin rechazó las defensas opuestas por dicha parte en relación a la extemporaneidad de la acción, falta de legitimación activa y no justiciabilidad de la materia. Tal decisión fue confirmada por la Cámara.

Entendió, específicamente, el Tribunal, que: (i) el plazo de caducidad de la acción de amparo establecido por el art. 2°,

(57) Cit. en n. 29.

(58) CNFed. Cont. Adm., sala III, causa 17.426/04, "Centro de Implementación de Políticas Públicas E. y C. y otro c. Honorable Cámara de Senadores del Congreso de la Nación s/ amparo Ley 16.986", del 2005/05/27.

(59) Sentencia anotada por LAVALLE COBO, Dolores, "Un nuevo avance jurisprudencial en derecho de acceso a la información pública", en LA LEY 2005-D, 847/854, quien concluye: "Aplaudimos la decisión de la Justicia, que, una vez más, se pronuncia a favor del reconocimiento del derecho de acceso a la información pública (...)".

side.  
los s  
caso  
ñida  
omit  
da e  
en p  
omis  
riori  
apel  
no ir  
un l  
mul  
espo  
de c  
se f  
trati  
del  
inc.  
mal  
dos  
func  
del  
Esta  
últi  
de l  
art.  
por  
una  
con  
ciuc  
par  
de  
inst  
con  
tier  
con  
inst

inc. e) de la ley 16.986, cuyo término de 15 días ha sido considerado razonable, no puede ser de plano aplicable a todos los supuestos, sino que es necesario que se precise en cada caso, puesto que de lo contrario, se arribaría a soluciones reñidas con la justicia, y en el caso, se acusó al demandado de omitir las publicaciones reglamentariamente por el establecida en relación los decretos administrativos y parlamentarios en página *web*, observándose la reiteración de esa conducta omisiva hasta el presente para los decretos emitidos con anterioridad al mes de agosto de 2004 —según reconoce el propio apelante y fue evaluado por la sentenciante—; (ii) las actoras no incurrieron en una demora irrazonable sino que esperaron un lapso prudencial —de un poco más de un año—, para formular su petición en tal sentido, aguardando el cumplimiento espontáneo del demandado; (iii) el punto de partida del plazo de caducidad de la acción no pudo ser otro que aquél en que se formalizó la presentación de las actoras en sede administrativa, por lo que la interposición del amparo deducido antes del vencimiento los 15 días hábiles establecidos por el art. 2º, inc. e) de la ley de amparo, contados a partir de aquella formalización resulta oportuna; (iv) la demanda fue incoada por dos asociaciones civiles que se encuentran autorizadas para funcionar con carácter de persona jurídica en los términos del art. 33, 2ª parte, inc. 1º, Cód. Civil, y se dirigió contra el Estado Nacional, Honorable Senado de la Nación, órgano este último que, junto a la Cámara de Diputados, conforman uno de los poderes del Estado —Poder Legislativo— conforme al art. 44 de la Constitución Nacional; (v) el Centro coactor tiene por cometido “contribuir de manera significativa a consolidar una sociedad democrática, justa y en crecimiento integrada constructivamente a la comunidad de naciones, donde cada ciudadano pueda desarrollar su potencial en libertad” y, en particular, se propone “informar a la sociedad civil a través de seminarios, publicaciones y otros medios para acercarle instrumentos que les permitan incrementar su capacidad de control y evaluación de las políticas del Estado”; la coactora tiene por objetivo “la creación de un espacio de activismo y control ciudadano, destinado a promover el fortalecimiento institucional y la construcción de la ciudadanía comprometi-

da con el respecto de los derechos fundamentales"; (vi) la no provisión de la información requerida cobra relevancia a efectos de los intereses esgrimidos, enderezados a cumplimentar los objetivos estatutarios de las coactoras.

Cabe destacar que también en este caso se confrontó la legitimación activa de las accionantes a la luz de sus objetivos estatutarios, así como la legitimación pasiva de la demandada bajo la ley citada al final del acápite e), *supra*.

### G) Pretensión autónoma de acceso a la información

Tal vez el caso<sup>(60)</sup> más rico en matices sea el que tramitó por ante la sala IV de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contenciosoadministrativo Federal<sup>(61)</sup>. Ello pues vino a consagrar lo que podría denominarse el nacimiento de una pretensión autónoma de acceso a la información.

El caso fue planteado por la Asociación actora como diligencias preliminares. En primera instancia, se resolvió rechazar las medidas preliminares solicitadas por la parte actora. Ello en tanto en el art. 327 CPCCN se establecía un procedimiento de excepción, cuya finalidad era que el juez, al momento de dictar sentencia, contara con los medios probatorios suficientes para decidir el litigio; del análisis de los fundamentos expuestos por la peticionaria no surgían justas causas que hicieran viable lo solicitado, toda vez que no se apreciaban motivos justificados para temer que la producción de la prueba indicada en el escrito de inicio pudiera resultar imposible o muy dificultosa en la etapa procesal oportuna, tal como era requerido en el art. 326, CPCCN; en tales condiciones, la pretensión resultaba injustificada ya sea que se la considerase prueba anticipada o bien diligencia preliminar, máxime si se atendía a lo referido por la demandada en cuanto a que la do-

(60) Causa n° 148.649/02 "Asociación del Personal Legislativo-APL c. EN - H. Congreso de la Nación-H. Senado-ley 23.551 s/diligencia preliminar", del 2004/06/03.

(61) Sentencia anotada por GILARDI MADARIAGA DE NEGRE, Cecilia, "Derecho de acceso a la información pública", en REDA, nro. 52, Lexis Nexis Depalma, Buenos Aires, 2005, ps. 287/291.

cumentada ante el H. S.

A su sentencia no en art encauzada noma d ordenó notifica indicara

A tal posibilidad de la eficacia de las medidas que no se en vía proc que la a de Presi plantas realizad período designa estructura dad de l de la inf lación co taban a en los té de una c efectivo y el dere constituc trataba c



cumentación que individualizaba la actora podía ser consultada ante la Dirección de Asuntos Jurídicos de la Presidencia del H. Senado de la Nación o por la *Internet* (fs. 41/41 vta.).

A su turno, la Cámara resolvió: por un lado, confirmar la sentencia de primera instancia en cuanto a que la acción incoada no era admisible en los términos de una diligencia preliminar (arts. 323 y sigtes., CPCCN); pero, por el otro lado, resolvió encauzar la presentación considerándola una pretensión autónoma de acceso a la información pública requerida, por lo cual ordenó a la demandada que, dentro del plazo de diez días de notificada, pusiera a disposición de la actora y en la oficina que indicara al efecto, la documentación por aquélla requerida.

A tal fin, entendió que: (i) en casos excepcionales cabe la posibilidad de que, con anterioridad a la interposición de la demanda, se realicen actos procesales tendientes a asegurar la eficacia e incluso a evitar la frustración de las etapas introductiva o probatoria, previniendo las consecuencias negativas que esa eventualidad puede producir con respecto a la fase decisoria (conf. art. 323 y sigtes., CPCCN); (ii) en el caso, no se encontraban reunidas las exigencias para la excepcional vía procesal intentada; (iii) de la lectura de la causa resultaba que la actora perseguía tomar conocimiento de los Decretos de Presidencia, con las designaciones de personal en ambas plantas (transitoria y permanente), y de las modificaciones realizadas en las estructuras del Honorable Senado, por el período del año en curso (2002), promociones, subrogancias, designaciones extraescalafonarias y modificaciones de la estructura orgánica; (iv) si bien la actora alegaba la eventualidad de la promoción de juicios ulteriores, la autosuficiencia de la información por ella requerida y la ausencia de vinculación con la promoción de un concreto proceso futuro obstaban a encuadrar la acción como una diligencia preliminar en los términos de los arts. 323 y sigtes., CPCCN; (v) se trataba de una demanda autónoma cuya finalidad última era hacer efectivo el principio de publicidad de los actos de gobierno y el derecho de acceso a la información pública reconocidos constitucional e infraconstitucionalmente; (vi) en el caso se trataba del ejercicio del derecho de acceso a la información

pública del que, como persona jurídica, es titular la asociación actora; (vii) mediaba caso o causa judicial que habilita la intervención de los jueces (arts. 116 y 117, CN); (viii) al contestar el Estado Nacional el traslado que le fue conferido y señalar que la totalidad de la documentación que la demandante pretendía conocer se encontraba a su disposición en la Dirección de Asuntos Jurídicos de la Presidencia del H. Senado, implícitamente reconoció el derecho de aquélla a acceder a tal información; (ix) razones de economía procesal y la tutela judicial efectiva de los derechos llevaban a reconocer el derecho de la actora a acceder a la información pública requerida, fijándole a la demandada un plazo al efecto.

Sin duda, el reencuadre apuntado —núm. (v), *supra*— sirvió a los fines de la obtención de la información requerida.

#### H) Acción de amparo con el objeto de obtener el acceso a la información, en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

También en la Ciudad de Buenos Aires se han efectuado planteos en sede judicial a fin de obtener acceso a información que se halla en poder estatal. Cabe mencionar un caso<sup>(62)</sup>, del 2005<sup>(63)</sup>, que guarda trascendencia pues, como se sabrá, en esa jurisdicción existe una ley de acceso a la información, la ley 104<sup>(64)</sup>, a juego con el art. 61 de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, que establece, en lo pertinente, que “[s]e garantiza (...) el acceso a la información (...)”, y cuyo art. 105 establece, entre los deberes del Jefe de Gobierno, “[a]rbitrar los medios idóneos para poner a disposición de la ciudadanía toda la información y documentación atinente a la gestión de gobierno de la Ciudad”.

(62) Expte. N° 13621/0 “Campos Ríos Maximiliano Ulises c. Legislatura s/ Amparo (Art. 14 CCABA)”, del 2005/06/09.

(63) Esta sentencia fue anotada por CONVERSE, Martín M., “El derecho...”, cit., n. 30.

(64) Ampliar, con provecho, en AMMIRATO, Aurelio L. - SCHEIBLER, Guillermo M. - TRÍPOLI, Pablo, “Ley 104 de acceso a la información de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires”, en LA LEY, 2003-F, 294/304.

En pri  
coactores  
hizo luga  
lada, hizo  
da (Legis  
de Jorge  
y contra l  
de la Leg  
su Direct  
Carlos Li  
actores l:  
claracion  
dores de  
limitacion

Para  
requiere  
nismos c  
ciones ju  
nos de la  
se requie  
ceros qu  
los coac  
primera  
ta; (iv) d  
ción: se  
que den  
declarar  
acceso  
cidad de  
domicil  
conteni

Nóte  
su art. l  
cho, de  
de gobi  
adecua  
admini  
Empres

En primera instancia se rechazó la acción incoada por los coactores y por la Asociación coactora. A su turno, la Cámara hizo lugar a la apelación de la actora, revocó la sentencia apelada, hizo lugar a la acción intentada y ordenó a la demandada (Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires, en la persona de Jorge Telerman y Santiago de Estrada (presidente y vice) y contra la Junta de Etica, Acuerdos y Organismos de Control de la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires, en la figura de su Director y Presidente Sres. Miguel von Rozenmerg y Juan Carlos Linch) que, en el plazo de quince días, entregara a los actores la información solicitada (v.gr., la totalidad de las declaraciones juradas de bienes y recursos de los sesenta legisladores de la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires), con las limitaciones explicitadas en la misma sentencia.

Para así resolver, entendió que: (i) el 2004/08/17, los actores requirieron al Director de la Junta de Etica, Acuerdos y Organismos de Control de la Legislatura la totalidad de las declaraciones juradas patrimoniales de los legisladores, en los términos de la ley 104, especificando en dicha oportunidad que no se requería información sobre domicilios, teléfonos o de terceros que fuera confidencial; (ii) luego de diversas vicisitudes, los coactores, al no recibir respuesta, iniciaron acción; (iii) en primera instancia se rechazó la acción de amparo interpuesta; (iv) debía hacerse lugar a lo solicitado, mas con una limitación: se circunscribe la información solicitada a aquellos datos que den cuenta únicamente del contenido patrimonial de las declaraciones, debiendo suprimirse, en la información cuyo acceso aquí se ordena, todos los datos que aludan a la privacidad de los actores, como ser la mención del grupo familiar, domicilios o todo otro dato que exceda la determinación del contenido patrimonial de los distintos legisladores.

Nótese que la norma aplicable al caso (ley 104) establece en su art. 1º: *"Derecho a la información: Toda persona tiene derecho, de conformidad con el principio de publicidad de los actos de gobierno, a solicitar y a recibir información completa, veraz, adecuada y oportuna, de cualquier órgano perteneciente a la administración central, descentralizada, de entes autárquicos, Empresas y Sociedades del Estado, sociedades anónimas con*

*participación estatal mayoritaria, sociedades de economía mixta y todas aquellas otras organizaciones empresariales donde el Estado de la Ciudad tenga participación en el capital o en la formación de las decisiones societarias, del Poder Legislativo y del Judicial, en cuanto a su actividad administrativa, y de los demás órganos establecidos en el Libro II de la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires". Y en su art. 3º dispone: "...[l]as declaraciones juradas patrimoniales establecidas por el artículo 56 de la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires son públicas..."*

Dada la operatividad de esa normativa, y en especial considerando la específica identificación de legitimados activos y pasivos, la sana interpretación jurisprudencial reseñada halla quicio no sólo en la normativa constitucional sino, en especial, en la legislación infraconstitucional vigente.

### **I) Intimación a fin de que se integre la información faltante en la etapa de ejecución de sentencia**

En el caso del "INDEC"<sup>(65)</sup>, la resolución de primera instancia tuvo por verificado el incumplimiento parcial de la sentencia dictada por la alzada, e intimó al Instituto Nacional de Estadística y Censos a que, en un plazo de veinte días, completara la información existente en su sitio web, respecto de los índices publicados a partir de la notificación del pronunciamiento de aquel Tribunal, comunicación operada el 2008/10/15; haciéndole saber, asimismo, que en las sucesivas publicaciones, la información respecto del índice deberá ajustarse a los términos de la sentencia dictada en autos. Este decisorio fue confirmado por la sala V, con costas.

### **J) Amparo por mora (dec. 1172/03)**

Finalmente, existe una vía para obtener información cuando se halla en jurisdicción del Poder Ejecutivo nacional —en

(65) CNFed. Cont. Adm., sala V, 2009/08/11, "A.D.C. c. E.N. - M° Economía - INDEC", en LA LEY, 2009-E, 605.

nos ocupa— contemplada en el art. 14 del anexo VII del D. 1172/03. Dicha norma establece: “Si una vez cumplido el plazo establecido [10 días, prorrogables] la demanda de información no se hubiera satisfecho o si la respuesta a la requisitoria hubiere sido ambigua, parcial o inexacta, se considera que la misma es negativa en brindarla, quedando expedita la acción preconstituida en el artículo 28 de la Ley N° 19.549 y modificatorias”<sup>(66)</sup>, habiendo sido pasible de un fundado análisis por parte de COMADIRA.<sup>(67)</sup>

Como modo de remedio residual, entonces, y dentro del limitado ámbito de aplicación del citado decreto, el remedio apuntado—amparo por mora— podría ser el destinado a obtener el pronto despacho de las actuaciones, v.gr., del pedido de información, o bien ser reenacuadrado, como se vio antes, en el amparo enderezado, directamente, a la obtención de información por aplicación del principio de *iura novit curia*.

## V. BALANCE Y PROYECCIONES

Hace un par de años, se puntualizaba la inexigibilidad de las normas no publicadas en la *world wide web*<sup>(68)</sup>, delineán-

(66) Dicho art. 28 reza: “El que fuere parte en un expediente administrativo podrá solicitar judicialmente se libre orden de pronto despacho. Dicha orden será expedida de oficio por el juez de lo contencioso administrativo en el procedimiento cuando la autoridad administrativa hubiere dejado vencer los plazos fijados y en caso de no existir éstos, si hubiere transcurrido un plazo que excediere de lo razonable sin emitir el dictamen o la resolución de mero trámite de fondo que requiera el interesado. Presentado el petitorio, el juez se expedirá sobre su procedencia, teniendo en cuenta las circunstancias del caso, y si lo resultare pertinente requerirá a la autoridad administrativa interviniente que, dentro del plazo que le fije, informe sobre las causas de la demora aducida. La decisión del juez será inapelable. Contestado el requerimiento o vencido el plazo sin haberse lo hubiere evacuado, se resolverá lo pertinente acerca de la mora, librando el juez el orden si correspondiere para que la autoridad administrativa responsable despache las actuaciones en el plazo prudencial que se establezca según la naturaleza y complejidad del dictamen o trámites pendientes”.

(67) COMADIRA, Julio Rodolfo, “Procedimiento administrativo y participación ciudadana”, esp. sección 4.4.2., publicado en [www.eldial.com.ar](http://www.eldial.com.ar).

(68) GARCÍA SANZ, Agustín A. M., “La publicidad de las normas a través de Internet como estándar mínimo para que sean exigibles”, en *Res pública argentina*, Rap., Buenos Aires, N° 3 (sept./dic.-2008) ps. 55/79.

dose los contornos actuales de una ola más sustancial, en un mar que ha refrescado el acceso a la información a la que tenemos derecho como personas.

A la luz de las consideraciones vertidas en esta reseña, puede inferirse, en materia de acceso a la información pública en el poder estatal, una tendencia jurisprudencial seguramente adaptada a los modernos requerimientos de la vida en la república, enderezada —si se quiere— a la “recuperación del derecho”<sup>(69)</sup>. Es que sin información no se puede participar, sin información no se puede optar, competir o reprobare, sin información no se puede decidir en forma informada —por lo que se reitera— y responsable.

De cara a los tres Poderes del Estado Nacional, los legitimados activos y pasivos parecerían verse beneficiados con la moderna visión que reconoce un derecho subjetivo de carácter fuente constitucional (art. 1º, CN), y, en la Ciudad de Buenos Aires, de novedosa fuente legislativa. Ambos se beneficiarían pues con el acceso a la información se mejora la vida democrática de la población, siendo ésta uno de los elementos del Estado. También parecerían verse beneficiados los legitimados activos con la morigeración de recaudos de agotamiento de la vía administrativa, y con una encomiable aplicación del principio de *iura novit curia* en pos de la tutela de un derecho que dista de tener contenido patrimonial destacable. En estos aspectos, el derecho judicial no ha dudado ante la ausencia de una ley específica aplicable.

Mas la enriquecida interpretación jurisprudencial repasada —debe puntualizarse— se origina en una grave anomalía: la ausencia de exhibición *ex ante* de la información. Es en extremo fáctico el que conduce a planteos de las personas en sede del destinatario originario y, posteriormente, en sede del órgano judicial, y es ello lo que genera los costos de transacción correspondientes.

---

(69) Tomamos la expresión de GORDILLO, Agustín, *Tratado de Derecho Administrativo*, FDA, Buenos Aires, 2003, 8ª ed. del t. I, p. IV-10.



A principios del 2004, se anunciaba el dictado del dec. 1172/03 como la sanción de una "nueva ley" (70). Ello, de cara a la jurisdicción Poder Ejecutivo nacional, bajo su anexo VII, y a la información allí alojada, es hoy una realidad que parecería haber sido superada por otra: la del acceso, por parte del público, a la información alojada en otros recodos de los Poderes del Estado.

En suma, no obstante la espera legislativa del nivel nacional, los efectos positivos multiplicadores de los valiosos precedentes repasados en este trabajo echan especial luz en lo relativo a los legitimados activos y pasivos, así como en las vías procesales reconocidas.

Y esos importantes precedentes reflejan —en fin— una indubitable preferencia racionalmente vinculable al objetivo último de hacer posible lo que enseñaba ALBERDI: permitir "*la inspección activa, soberana y eficaz de la conducción de los mandatos en la gestión del poder*" (71). Ello pues "*son condiciones esenciales del gobierno de sí mismo, es decir, del gobierno libre: (...) la publicidad de los actos del gobierno en sus tres ramas (...)*" (72). Nada menos que eso podemos esperar, como personas siempre expuestas a las decisiones y sucesos públicos.



(70) CICERO, Nidia K., "La reglamentación del acceso a la información pública", en JA, 2004-I-1290/1291.

(71) LINARES QUINTANA, Segundo V., *Tratado de la Ciencia del Derecho Constitucional Argentino y Comparado*, Plus Ultra, Buenos Aires, 1985, t. 7, p. 159, y su cita de Juan Bautista ALBERDI, *Estudios Políticos. Obras Selectas*, t. 17, p. 241.

(72) LINARES QUINTANA, *Tratado...* cit., t. 7, p. 158, y su cita de ALBERDI, *Estudios Políticos. Obras Selectas*, t. 17, p. 241.