

# LA LEY 27.275 DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA. UNA DEUDA SALDADA

por MARCELA I. BASTERRA

SUMARIO: I. Introducción. II. Estructura de la ley. 1. Objeto, principios y ámbito de aplicación de la ley. 2. Régimen de excepciones al DAIP. 3. Procedimiento para la solicitud de información y reclamos ante los incumplimientos a la ley. 4. Organismo de aplicación y control del cumplimiento de la ley. 5. Responsables de acceso a la información pública. 6. Transparencia activa. 7. Disposiciones de aplicación transitorias. III. Conclusiones.

## I. Introducción

Hasta el 14 de septiembre de 2016, Argentina integraba el grupo de los países con niveles más bajos de transparencia ya que era uno de los pocos de Latinoamérica, junto a Bolivia, Venezuela y Cuba, que aún no sancionaba una ley de acceso a la información pública.

Que un Estado no tenga una ley de estas características implica la obstaculización del acceso a la información relacionada con la gestión estatal, a la que tienen derecho todos los habitantes de la Nación como destinatarios de las prerrogativas que la propia Constitución les otorga. Se corre el riesgo de promover mayores niveles de corrupción dentro de los órganos del Estado, lo que redundará en detrimento de nuestra debilitada democracia. El acceso a la información pública se constituye como forma preventiva de este tipo de prácticas ilegales, contra las que pareciera no hay remedios jurídicos suficientes<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> BASTERRA, Marcela I., *Más información pública, más democracia. A propósito de la sanción de la Ley 27.275 de Acceso a la Información Pública*, en Supl. J. A. del 19-10-2016, p. 1; Abeledo-Perrot, AP/DOC/1062/2016.

El acceso a la información se vincula, directamente, con la publicidad de los actos de gobierno y el principio de transparencia de la administración. Es un instrumento indispensable del sistema republicano y democrático de gobierno.

Se relaciona además con el derecho de participación de los ciudadanos en la vida pública, por la que decididamente opta el Estado constitucional de Derecho. En consecuencia, su reconocimiento permite la intervención efectiva de todos los sectores de la sociedad sin discriminación, lo que habilitará la participación activa e informada sobre el diseño de políticas y medidas públicas que afectan directamente a la población<sup>2</sup>.

Su reconocimiento y efectivo ejercicio es un parámetro de suma importancia al momento de evaluar el grado de transparencia del que goza una sociedad.

Es impensable hablar de publicidad y control de la actividad administrativa y de los actos de los gobernantes, si como contrapartida no se garantiza el acceso al público para tomar conocimiento de los mismos.

La estrecha vinculación que existe entre el acceso a la información pública, la transparencia en la gestión y el manejo de la *res publica* ha sido reconocida en varias leyes que regulan esta prerrogativa en distintos países.

En tal sentido, pueden mencionarse la Ley sobre Acceso a la Información Pública de Chile<sup>3</sup>, la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno de España<sup>4</sup>, la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública de México<sup>5</sup>, la Ley

<sup>2</sup> BASTERRA, Marcela I., *El derecho fundamental de acceso a la información pública*, LexisNexis, Buenos Aires, 2006, ps. 2-4.

<sup>3</sup> Ley 20.285, Sobre acceso a la información pública, publicada en el Diario Oficial de la República de Chile el 20-8-2008. Art. 1°. “La presente ley regula el principio de transparencia de la función pública, el derecho de acceso a la información de los órganos de la Administración del Estado, los procedimientos para el ejercicio del derecho y para su amparo, y las excepciones a la publicidad de la información...”

<sup>4</sup> Ley 19/2013, De transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, publicada en el B. O. del Estado del 10-12-2013.

<sup>5</sup> Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, publicada en Diario Oficial de la Federación del 4-5-2015. Art. 1°. “La presente Ley es de orden público y de observancia general en toda la República, es reglamentaria del artículo 6° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de transparencia y acceso a la información...”

de Libre Acceso Ciudadano a la Información Pública y Transparencia Gubernamental de Paraguay<sup>6</sup>, la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública de Perú<sup>7</sup> y la Ley de Derecho de Acceso a la Información Pública de Uruguay<sup>8</sup> –sólo por dar algunos ejemplos–.

Con anterioridad a la sanción de la ley 27.275<sup>9</sup>, diversas normas de variado rango intentaron en nuestro país canalizar esta aspiración ciudadana<sup>10</sup>. Incluso el decreto 1172/2003 dedicó un anexo completo al tema<sup>11</sup>, generando jurisprudencia de todas las instancias<sup>12</sup>.

Si bien este decreto implicó un avance al momento de su dictado,

<sup>6</sup> Ley 5282, De Libre Acceso Ciudadano a la Información Pública y Transparencia Gubernamental, publicada en la Gaceta Oficial de la República del Paraguay del 19-9-2014. Art. 1º. “*Objeto*. La presente ley reglamenta el artículo 28 de la Constitución Nacional, a fin de garantizar a todas las personas, el efectivo ejercicio del derecho al acceso a la información pública, a través de la implementación de las modalidades, plazos, excepciones y sanciones correspondientes, que promuevan la transparencia del Estado...”

<sup>7</sup> Ley 27.806, de Transparencia y Acceso a la Información Pública, publicada en El Peruano del 3-8-2002. Art. 1º. “*Alcance de la Ley*. La presente Ley tiene por finalidad promover la transparencia de los actos del Estado y regular el derecho fundamental del acceso a la información consagrado en el numeral 5 del Artículo 2º de la Constitución Política del Perú”.

<sup>8</sup> Ley 18.381, Derecho de Acceso a la Información Pública, publicada en el Diario Oficial de la República Oriental del Uruguay del 7-11-2008. Art. 1º. “*Objeto de la ley*. La presente ley tiene por objeto promover la transparencia de la función administrativa de todo organismo público, sea o no estatal, y garantizar el derecho fundamental de las personas al acceso a la información pública”.

<sup>9</sup> Ley 27.275, sancionada el 14-9-2016, publicada en el B. O. del 29-9-2016.

<sup>10</sup> Tal serie incluye el acceso a la información específica (por ej.: la ley 25.152, cuyo artículo 8º enumera documentación producida en el ámbito de la Administración Nacional; la ley 25.831 de régimen de libre acceso a la información pública ambiental), el acceso a información para el ciudadano (por ejemplo, el decreto 229/2000, de Carta Compromiso con el Ciudadano, cuyo art. 41, inc. e, da derecho a obtener información clara, completa y veraz sobre las actividades de la Administración Pública Nacional). Llega hasta un reglamento –un decreto autónomo y ejecutivo, 1172/2003– cuyo Anexo VII regla el acceso a la información en forma más limitada, toda vez que sólo resultaba aplicable al Poder Ejecutivo.

<sup>11</sup> Decreto 1172/2003, publicado en el B. O. del 4-12-2003, acerca del cual puede ampliarse en BASTERRA, *El derecho fundamental de acceso a la información pública* cit., ps. 75-91, esp. ps. 87-91.

<sup>12</sup> Ver la jurisprudencia receptada en BASTERRA, *El derecho fundamental de acceso a la información pública* cit., ps. 93-172.

necesitaba ser actualizado en materia de contenido, así como jerarquizado normativamente. No sólo se debía incorporar la jurisprudencia nacional e internacional construida durante este período, sino que también era necesario establecer un procedimiento adecuado para poder exigir el cumplimiento por parte de los sujetos obligados, dotando a la autoridad de aplicación de las facultades necesarias para controlarlos.

La ley que finalmente fue sancionada pretende “garantizar el efectivo ejercicio del derecho de acceso a la información pública”, además de “promover la participación ciudadana y la transparencia de la gestión pública”, tal como surge del primer artículo.

## II. Estructura de la ley

La ley se ordena bajo cuatro títulos: primero, un *Título preliminar*, el segundo dedicado al *Derecho de acceso a la información pública* (Título I), el tercero sobre *Transparencia activa* (Título II), y finalmente, un cuarto título referido a las *Disposiciones de aplicación transitorias* (Título III). A fin de analizar en detalle la nueva normativa, seguiremos el orden establecido en la misma.

### 1. Objeto, principios y ámbito de aplicación de la ley

El *Título preliminar* define el objeto de la ley que es “garantizar el efectivo ejercicio del derecho de acceso a la información pública, promover la participación ciudadana y la transparencia en la función pública...”

Con muy buena técnica legislativa, y receptando precedentes extranjeros en la materia, se enumeran los quince (15) principios en los que se funda la ley; a) presunción de publicidad; b) transparencia y máxima divulgación; c) informalismo; d) máximo acceso; e) apertura; f) disociación; g) no discriminación; h) máxima premura; i) gratuidad; j) control; k) responsabilidad; l) alcance limitado de las excepciones; m) *in dubio pro petitor*; n) facilitación, y o) buena fe.

El título sobre derecho de acceso a la información pública es el más extenso, y comprende cinco capítulos. El primero de ellos es de régimen general y regula cuestiones terminológicas<sup>13</sup>, adoptando la

<sup>13</sup> Arts. 2º y 3º.

clásica presunción de información pública<sup>14</sup> que integra el principio de máxima divulgación.

Tratándose de una prerrogativa de raigambre constitucional que está inspirada en principios básicos del sistema, tales como: la publicidad de los actos del gobierno, la transparencia y el control en el ejercicio de la función gubernamental; siendo además, un derecho que es precondition para el ejercicio de otros, la legitimación sin duda debe ser “amplísima”. Es por esto que celebramos la redacción adoptada por la normativa bajo análisis que dispone que “toda persona” –humana o jurídica, pública o privada– es titular del derecho de acceso a la información estatal. Es importante hacer la aclaración, dado que algunas legislaciones se refieren a “cualquier ciudadano”, o a “todo habitante”, estableciendo una legitimación más acotada.

Teniendo en consideración los principios del artículo 1º, podemos afirmar que el mecanismo para el ejercicio del DAIP debe ser sencillo, rápido, imparcial y gratuito.

Numerosos organismos internacionales se han pronunciado sobre este punto. La “Declaración Conjunta sobre Acceso a la Información y sobre la Legislación que Regula el Secreto”, del año 2004, señala: “...el proceso para acceder a la información deberá ser simple, rápido y gratuito o de bajo costo”<sup>15</sup>.

Respecto a la obligación de crear un procedimiento especial para hacer exigible este derecho, la Corte Interamericana enfatizó en los precedentes “Claude Reyes y otros vs. Chile” y “Gomes Lund y otros

<sup>14</sup> Art. 2º, 2º párr. En forma concordante: CNFed.CAdm., sala III, 29-11-2004, “Fundación Poder Ciudadano c/EN. Presidencia Provisional del H. Senado s/Amparo ley 16.986”, c. 187.343/02; 4-12-2012, A.917.XLVI, REX, “Asociación Derechos Civiles c/EN. PAMI, decreto 1172/2003 s/Amparo ley 16.986”, consid. 10; CAF 037747/2013/CS001, 10-11-2015, “Giustiniani, Rubén Héctor c/YPF SA s/Amparo por mora”, consid. 7; así como BASTERRA, *El derecho fundamental de acceso a la información pública* cit., p. 416.

<sup>15</sup> *Declaración Conjunta sobre Acceso a la Información y sobre la Legislación que Regula el Secreto*, realizada por el relator especial de las Naciones Unidas para la Libertad de Opinión y Expresión, el representante de la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa para la Libertad de los Medios de Comunicación y el Relator Especial de la OEA para la Libertad de Expresión. 6-12-2004, disponible en: <http://www.oas.org>.

vs. Brasil” que el Estado “...debe garantizar la efectividad de un procedimiento administrativo adecuado para la tramitación y resolución de las solicitudes de información, que fije plazos para resolver y entregar la información, y que se encuentre bajo la responsabilidad de funcionarios debidamente capacitados”<sup>16</sup>.

Por otro lado, prevé la regla de no procesamiento de la información que se brinde<sup>17</sup>. En este sentido, es muy positivo el agregado realizado en diputados, que establece la obligación de entregar la información en formatos digitales abiertos, salvo en casos que fuera de imposible cumplimiento o resultara un esfuerzo estatal desmedido.

Es oportuno destacar que esta posibilidad está contemplada en otros sistemas de acceso; por ejemplo, en los Estados Unidos la ley de acceso a la información a nivel federal (FOIA –*Freedom of Information Act*–) permite solicitar la documentación en cualquier formato, exigiendo a las dependencias que realicen “esfuerzos razonables” para disponer de la misma en formatos reproducibles. La disponibilidad de la información especialmente en formato electrónico, permite acelerar el proceso, reducir los costos, difundir la información fácil y rápidamente, además de posibilitar la realización del trámite en forma enteramente digital sin que el solicitante tenga que concurrir personalmente a realizarlo.

A continuación, consagra el principio de gratuidad<sup>18</sup> del acceso a

<sup>16</sup> Corte IDH, 19-9-2006, “Claude Reyes y otros vs. Chile”, Serie C, N° 151, párr. 163; cfr. “Gómez Lund y otros (‘Guerrilha do araguaia’) vs. Brasil”, sent. del 24-11-2010, Serie C, N° 219, párr. 231.

<sup>17</sup> Art. 5°. En sentido concordante, el decreto 2549/2004, reglamentario de la ley 12.475 de la Provincia de Buenos Aires, art. 19, establece que “Los documentos administrativos deben ser entregados en el estado en que se encuentren al momento de efectuarse la solicitud, no estando obligado el sujeto requerido a procesarlos o clasificarlos”; el decreto 692/2009 de la Provincia de Santa Fe, artículo 13, prevé que “La información debe ser brindada en el estado en que se encuentre al momento de efectuarse la petición, no habiendo obligación de procesarla, ni ordenarla, ni realizar una investigación para responder al pedido, ni contestar preguntas”; la ley 108 de acceso a la información en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, artículo 2° *in fine* establece: “El órgano requerido no tiene obligación de crear o producir información con la que no cuente al momento de efectuarse el pedido”.

<sup>18</sup> Art. 6°. Coadyuvando a la aplicación de tal principio, ver decreto 1883/91, primer considerando: “La Ley 19.549 prevé en su artículo 1°, inciso b) que los trámites

la información pública, con excepción del costo de reproducción de ésta que quedará a cargo del solicitante.

El ámbito de aplicación es amplio, valioso, y se condice con los requerimientos de una moderna república; receptando además, la doctrina<sup>19</sup> y la jurisprudencia nacional e internacional<sup>20</sup>.

El artículo 7º enumera: a) Administración Pública nacional, conformada por la administración central<sup>21</sup> y los organismos descentralizados<sup>22</sup>,

administrativos deben efectuarse con celeridad, economía, sencillez y eficacia”. Sobre el principio de gratuidad en el procedimiento administrativo, ampliar en CANOSA, Armando, *Procedimiento administrativo: recursos y reclamos*, 2ª ed. act. y ampl., Astrea-RAP, Buenos Aires, 2014, p. 171: “No debe abonarse suma alguna para participar en un procedimiento administrativo o para recurrir un acto”.

<sup>19</sup> Art. 7º. Como se afirma, la apertura de los poderes del Estado hacia la sociedad “no lo limitamos a la administración pública, pues los tres poderes constitucionales están involucrados en cuanto al deber y a la exigencia de la transparencia”, conf. IVANEGA, Miriam, *El deber ser de la gestión pública: Responsabilidad y rendición de cuentas*, RAP, Buenos Aires, 2012, N° 403, ps. 213-226, esp. p. 214.

<sup>20</sup> A nivel internacional cabe destacar los fallos de la Corte IDH: “Claude Reyes y otros vs. Chile”, sent. del 19-9-2006, serie C, N° 151 y “Gómez Lund y otros (‘Guerrilha do araguaia’) vs. Brasil”, sent. del 24-11-2010, Serie C, N° 219. En cuanto a la jurisprudencia nacional, ver a continuación las citas en cada inciso del artículo 7º bajo análisis.

<sup>21</sup> Decreto 1172/2003, Anexo VII, art. 2º: “Organismos [...] que funcionen bajo la jurisdicción del Poder Ejecutivo Nacional”. De modo ilustrativo, el Ministerio del Interior, en C.830.XLVI, “CIPPEC c/EN. M.º de Desarrollo Social, dec. 1172/03 s/Amparo ley 16.986”, del 26-3-2014; el Ministerio de Justicia, en CAF 39019/2014/CA1-CS1, CAF 39019/2014/1/RH1, “Stolbizer, Margarita c/EN. M.º de Justicia y DD. HH. s/Amparo ley 16.986”, del 1-9-2015; el Ministerio de Justicia, en G.36.L. RHE, “Gil Lavedra, Ricardo Rodolfo c/Estado Nacional. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Inspección General de Justicia s/Amparo ley 16.986”, del 14-10-2014; el Ministerio de Planificación en G.397.L. RHE, “Gil Lavedra, Ricardo y otro c/Estado Nacional. Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios s/Amparo”, del 14-10-2014; el Ministerio de Desarrollo Social, en C.830.LVI, “CIPPEC c/EN. M.º de Desarrollo Social, dec. 1172/03 s/Amparo ley 16.986”, del 26-3-2014; la Jefatura de Gabinete de Ministros en CNFed.CAdm., sala IV, causa 1409/2013, “Fitz Patrick, Mariel c/EN. JGM s/Amparo ley 16.986”, del 31-10-2013.

<sup>22</sup> Dec. 1172/2003, Anexo VII, art. 2º: “Entidades que funcionen bajo la jurisdicción del Poder Ejecutivo Nacional”. Por ejemplo, el Banco de la Nación Argentina, ente autárquico por ley 21.799, art. 1º, en CNFed.CAdm., sala II, expte. 43645/2013, “Poder Ciudadano c/EN. Banco de la Nación Argentina s/Amparo ley 16.986”, del 24-2-2015; el Banco Nacional de Desarrollo, ente autárquico por ley 21.629, en CNFed.CAdm., sala IV, “Bulló Perea, Jorge I. y otro c/Banade s/Amparo”, del 13-11-92. Nos remitimos

incluyéndose a las instituciones de seguridad social<sup>23</sup>; b) Poder Legislativo<sup>24</sup> y órganos que funcionan en su ámbito<sup>25</sup>; c) Poder Judicial de la Nación<sup>26</sup>; d) Ministerio Público Fiscal de la Nación<sup>27</sup>; e) Ministerio Público de la Defensa<sup>28</sup>; f) Consejo de la Magistratura<sup>29</sup>; g) empresas y sociedades del Estado, comprendiendo empresas del Estado, sociedades del Estado, sociedades anónimas con participación estatal mayoritaria, sociedades de economía mixta y todas aquellas otras organizaciones empresariales donde el Estado nacional tenga participación mayoritaria en el capital o en la formación de las decisiones societarias<sup>30</sup>;

a lo expresado en BASTERRA, *El derecho fundamental de acceso a la información pública* cit., ps. 75-91, esp. ps. 97-98.

<sup>23</sup> Como antecedente, puede recordarse el sumario en el marco de la investigación administrativa que culminó con la publicación de los beneficiarios de jubilaciones otorgadas por ley especial en el ámbito nacional (excluido el Poder Judicial) publicado en <https://www.ptn.gob.ar/page/investigaciones-administrativas>.

<sup>24</sup> Por ejemplo, el Senado de la Nación, en CNFed.CAdm., sala IV, causa 2446/2015/CA1, “Fundación Poder Ciudadano y otros c/EN. Honorable Cámara de Senadores de la Nación s/Amparo ley 16.986”, del 10-12-2015; en sala III, causa 187.343/2002, “Fundación Poder Ciudadano c/EN. Presidencia Provisional del H. Senado s/Amparo ley 16.986”, del 29-11-2004; en sala III, causa 17.426/2004, “Centro de Implementación de Políticas Públicas E. y C. y otro c/Honorable Cámara de Senadores del Congreso de la Nación s/Amparo”, del 27-5-2005.

<sup>25</sup> Así, en CNFed.CAdm., sala IV, causa 21.268/2005, “Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia c/EN. Congreso. Comisión Mixta. Revisión de Cuentas s/Amparo ley 16.986”, del 22-3-2007.

<sup>26</sup> Son ilustrativas las siguientes acordadas de la Corte Suprema de Justicia de la Nación: Publicidad de los actos de gobierno (acordada 1/2004); Publicación de sentencias, acordadas y resoluciones (acordada 15/2013); Protocolo de registro de sentencias, acordadas y resoluciones (acordada 24/2013); Reglamento de presentación y consulta de declaraciones juradas (acordada 9/2014); Creación de la Secretaría de Comunicación y gobierno abierto (acordada 42/2015).

<sup>27</sup> Puede verse como ejemplo, la Resolución de la Procuración General de la Nación 15/2007, suscripta por el Dr. Esteban Righi en el expediente interno C5068/07, del 7-3-2007.

<sup>28</sup> Así lo propicia la ley 27.149, art. 5º, inc. e.

<sup>29</sup> Puede verse Consejo de la Magistratura, resolución 237/2014, del 8-7-2014, sobre Reglamento de presentación y consulta de declaraciones juradas patrimoniales integrales de magistrados y funcionarios del Poder Judicial de la Nación. Ampliar en Consejo de la Magistratura de la Nación: <http://www.consejomagistratura.gov.ar>.

<sup>30</sup> Dec. 1172/2003, Anexo VII, artículo 2º: “empresas, sociedades [...] que funcionen bajo la jurisdicción del Poder Ejecutivo Nacional”. Por ejemplo, la empresa



h) empresas y sociedades en las cuales el Estado nacional tenga una participación minoritaria, pero sólo en lo referido a la participación estatal; i) Concesionarios, permisionarios y licenciatarios de servicios públicos o concesionarios y permisionarios de uso del dominio público, en la medida que cumplan servicios públicos y en todo aquello que corresponda al ejercicio de la función administrativa delegada, y contratistas, prestadores y prestatarios bajo cualquier otra forma o modalidad contractual<sup>31</sup>; j) organizaciones empresariales, partidos políticos<sup>32</sup>, sindicatos<sup>33</sup>, universidades<sup>34</sup> y cualquier entidad privada a las que se les hayan otorgado fondos públicos<sup>35</sup>, en lo que se refiera únicamente a la información producida total o parcialmente o relacionada con los fondos públicos recibidos; k) instituciones o fondos cuya administración, guarda o conservación esté a cargo del Estado nacional<sup>36</sup>; l) personas

YPF en CAF 37747/2013/CA1-CSI CAF 37747/2013/1/RHI, “Giustiniani, Rubén Héctor c/YPF SA s/Amparo por mora”, del 10-11-2015.

<sup>31</sup> Dec. 1172/2003, Anexo VII, artículo 2º: “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”. Por ejemplo, la licenciataria Camuzzi Gas Pampeana SA, en Justicia de La Pampa, Primera Circunscripción Judicial, JCCLab. y Min. Nº 4, causa 105.072/14, “Berhongaray, Martín Antonio y otros c/Estado provincial y otros s/Amparo”, del 16-4-2015.

<sup>32</sup> CNEL., fallo 1824/1995 y CNEL., fallo 3010/2002, y sus citas de *Fallos*: 310:819; 312:2192; 315:380; 319:1945. Ver, también CNEL., fallos 2915/2001, 2922/2001, 3010/2002, 3054/2002, 3112/200, 3153/2003, entre otros.

<sup>33</sup> De igual modo, México, “Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública”, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 4-5-2015, art. 6º: “El Estado garantizará el efectivo acceso de toda persona a la información en posesión de cualquier [...] sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en el ámbito de la Federación, de las Entidades Federativas y los municipios”. También Estados Unidos, Labor Management Reporting and Disclosure Act, de 1959, esp. *Reports Made Public Information*, 29 U. S. 435, disponible en <http://www.dol.gov/olms/regs/statutes/lmrda-act.htm>.

<sup>34</sup> Por ejemplo, la Universidad de Buenos Aires cuenta con una Oficina de Acceso a la Información Pública creada por Resolución 519/2010, expediente UBA 16376/010, del 26-5-2010.

<sup>35</sup> Guarda arreglo con el control según artículos 1º y 2º de la Ley 11.672, “Complementaria Permanente de Presupuesto”.

<sup>36</sup> Dec. 1172/2003, Anexo VII, art. 2º: “Instituciones o fondos cuya administración, guarda o conservación esté a cargo del Estado Nacional a través de sus jurisdicciones o entidades”. Ídem Nº 36. Ver asimismo, art. 8º de la Ley 24.156 de Administración Financiera y Control.

jurídicas públicas no estatales en todo aquello que estuviese regulado por el Derecho Público, y en lo que se refiere a la información producida o relacionada con los fondos públicos recibidos; m) fideicomisos que se constituyeren total o parcialmente con recursos o bienes del Estado nacional<sup>37</sup>; n) entes cooperadores con los que la Administración Pública Nacional hubiera celebrado o celebre convenios que tengan por objeto la cooperación técnica y/o financiera con organismos estatales<sup>38</sup>; o) Banco Central de la República Argentina<sup>39</sup>; p) entes interjurisdiccionales en los que el Estado nacional tenga participación o representación<sup>40</sup>; q) concesionarios, explotadores, administradores y operadores de juegos de azar, destreza y apuesta, debidamente autorizados por autoridad competente.

## 2. Régimen de excepciones al DAIP

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos se ha referido

<sup>37</sup> Defensoría del Pueblo de la Nación, Actuación 13.060/01, *Defensor del Pueblo de la Nación, sobre presunta falta de adecuado control sobre el Fondo Fiduciario del Servicio Universal*, y la respectiva resolución DPN 107/05, del 20-12-2005. De igual modo México, “*Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública*, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 4-5-2015, artículo 6º: “El Estado garantizará el efectivo acceso de toda persona a la información en posesión de cualquier [...] fideicomisos y fondos públicos...”

<sup>38</sup> Estos entes suscitan la intervención del fuero Contencioso Administrativo, conf. CNFed.CAdm., sala IV, causa 11.471/03, “J. H. Tonnjes East Argentina SA c/ACARA. resol. 10-III-03 s/Amparo ley 16.986”, del 3-2-2004. Puede verse CNFed.CAdm., sala IV, “Rojas Alberto c/EN. M.º de Justicia y DD. HH. Ley 25.453”, del 4-11-2002, donde el fuero puso en evidencia que los entes cooperadores disponen de fondos que son “fondos públicos” pero que, sin embargo, de acuerdo al régimen vigente, resultan extrapresupuestarios, ya que no ingresan en el presupuesto nacional de acuerdo con los principios rectores de unidad y universalidad del presupuesto (cfr. consid. VIII, puntos 1, 2 y 3). Ampliar en GALEANO, Juan, *El régimen jurídico del personal contratado de la administración pública. La situación jurisprudencial*, en AA. VV., *Organización administrativa, función pública y dominio público*, jornadas organizadas por la Universidad Austral, RAP, Buenos Aires, 2005, ps. 275-309, esp. p. 305.

<sup>39</sup> Ley 26.739, Modificación de la carta orgánica del Banco Central de la República Argentina, publicada en el B. O el 28-3-2012, art. 1º.

<sup>40</sup> Por ejemplo, el Consejo Federal de Energía Eléctrica, creado por ley 15.336, art. 24, que administra el Fondo Nacional de la Energía Eléctrica (art. 30, inc. d, de la misma ley).

expresamente al carácter excepcional de las limitaciones al DAIP: “En atención al principio de máxima divulgación, la ley debe garantizar que el acceso a la información pública sea efectivo y lo más amplio posible, y en caso de contemplar excepciones, éstas no deben convertirse en la práctica en la regla general. Asimismo, el régimen de excepciones debe ser interpretado de manera restrictiva y toda duda debe resolverse a favor de la transparencia y el acceso”<sup>41</sup>.

En este sentido, podemos afirmar que el régimen de excepciones previsto tiene fundamento en que el derecho de acceso a la información al igual que cualquier otro derecho fundamental, no es absoluto. Las excepciones por lo tanto son taxativas y de interpretación sumamente restrictiva; por ello, éstas deberán estar debidamente fundadas, toda vez que de no ser así podrá considerarse que existe una denegación injustificada y arbitraria por parte del sujeto obligado<sup>42</sup>.

Según el artículo 8º, los requeridos sólo podrán exceptuarse de proveer la información cuando se configure alguno de los siguientes supuestos: a) información expresamente clasificada como reservada, confidencial o secreta, por razones de defensa o política exterior<sup>43</sup>; b) información que pudiera poner en peligro el correcto funcionamiento del sistema financiero o bancario<sup>44</sup>; c) secretos industriales, comerciales, financieros, científicos, técnicos o tecnológicos cuya revelación pudiera perjudicar el nivel de competitividad o lesionar los intereses

<sup>41</sup> *El derecho de acceso a la información en el marco jurídico interamericano*, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2ª ed., 2012, p. 12.

<sup>42</sup> BASTERRA, *Más información pública, más democracia. A propósito de la sanción de la Ley 27.275 de Acceso a la Información Pública* cit., p. 1.

<sup>43</sup> En igual sentido, el dec. 1172/2003, Anexo VII, art. 16, inc. a: “Información expresamente clasificada como reservada, especialmente la referida a seguridad, defensa o política exterior”.

<sup>44</sup> Dec. 1172/2003, Anexo VII, art. 16, inc. b: “información que pudiera poner en peligro el correcto funcionamiento del sistema financiero o bancario”. Una interpretación de esta causal de excepción puede verse en CNFed.CAdm., sala IV, “Bulló Perea, Jorge I. y otro c/BANADE s/Amparo”, del 13-11-92. Ampliar en BASTERRA, *El derecho fundamental de acceso a la información pública* cit., ps. 97-98, allí explicamos que el caso no cuadraba en las excepciones de informaciones privadas o reservadas, amparado en la legislación de entidades financieras.

del sujeto obligado<sup>45</sup>; d) aquella que comprometa los derechos o intereses legítimos de un tercero obtenida en carácter confidencial<sup>46</sup>; e) la que estuviera en poder de la Unidad de Información Financiera encargada del análisis, tratamiento y transmisión de información tendiente a la prevención e investigación de la legitimación de activos provenientes de ilícitos; f) información elaborada por los sujetos obligados dedicados a regular o supervisar instituciones financieras o preparada por terceros para ser utilizada por aquéllos, que se refieren a exámenes de situación, evaluación de su sistema de operación o condición de su funcionamiento<sup>47</sup>; g) información elaborada por asesores jurídicos o abogados de la Administración Pública Nacional 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 de algún delito u otra irregularidad o cuando la información privare a una persona del pleno ejercicio de la garantía del debido proceso<sup>48</sup>; h) información protegida por el secreto profe-

<sup>45</sup> De la misma forma, el dec. 1172/2003, Anexo VII, art. 16, inc. c: “secretos industriales, comerciales, financieros, científicos o técnicos”. Ya se ha afirmado que “la reserva únicamente puede establecerse en forma taxativa y con sustento en el interés público, así el fundamento por el cual queda exceptuada información fiscal, bancaria, comercial e industrial reside en que estos registros son creados bajo la regla de resguardar el secreto de ciertos datos que se encuentran exceptuados del libre ejercicio del derecho de acceso porque existen otros bienes y derechos susceptibles de una protección especial”. Como se ha afirmado, “a nadie se le escapa que el correcto funcionamiento de la empresa y de la economía de mercado requiere instituciones jurídicas que sepan combinar, en dosis adecuadas, transparencia y reserva”, conf. DÍEZ-PICAZO, Luis María, *Sobre secretos oficiales*, Civitas, Madrid, 1998, p. 80.

<sup>46</sup> Ver dec. 1172/2003, Anexo VII, art. 16, inc. d: “información que comprometa los derechos o intereses legítimos de un tercero obtenida en carácter confidencial”.

<sup>47</sup> Dec. 1172/2003, Anexo VII, art. 16, inc. 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 aquéllos 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”.

<sup>48</sup> En igual sentido, dec. 1172/2003, Anexo VII, art. 16, inc. 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

sional<sup>49</sup>; i) aquella que contenga datos personales y no pueda brindarse aplicando procedimientos de disociación, salvo que se cumpla con las condiciones de licitud previstas en la Ley 25.326 de Protección de Datos Personales<sup>50</sup>; j) información que pueda ocasionar un peligro a la vida o seguridad de una persona<sup>51</sup>; k) información de carácter judicial cuya divulgación estuviera vedada por otras leyes o por compromisos contraídos por la República Argentina en tratados internacionales; l) información obtenida en investigaciones realizadas por los sujetos obligados que tuviera carácter de reservada y cuya divulgación pudiera frustrar el éxito de una investigación, y m) información correspondiente a una sociedad anónima sujeta al régimen de oferta pública.

Por último señala “...Las excepciones contenidas en el presente artículo no serán aplicables en casos de graves violaciones de derechos humanos, genocidio, crímenes de guerra o delitos de lesa humanidad”.

La ley modelo de la OEA<sup>52</sup> tiene la misma disposición al igual que varias legislaciones extranjeras. De igual modo la ley brasilera<sup>53</sup>, artículo 21; la mexicana<sup>54</sup>, artículo 5º y la uruguaya<sup>55</sup>, artículo 12, entre otras.

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”.

<sup>49</sup> Dec. 1172/2003, Anexo VII, art. 16, inc. g: “cualquier tipo de información protegida por el secreto profesional”.

<sup>50</sup> “...Datos a ella referidos”, establece el artículo 43, Const. Nac. Concordantemente, dec. 1172/2003, Anexo VII, art. 16, inc. i: “Información referida a datos personales de carácter sensible –en los términos de la ley 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”. Puede ampliarse en BIANCHI, Alberto B., *Hábeas data y derecho a la privacidad*, en E. D. 161-866/878, esp. p. 874.

<sup>51</sup> En igual sentido, dec. 1172/2003, Anexo VII, art. 6º, inc. j: “información que pueda ocasionar un peligro a la vida o seguridad de una persona”.

<sup>52</sup> Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información de la OEA, aprobada por AG/Res. 2607 (XL-O/10), del 8-6-2010, [http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/AG-RES\\_2607\\_XL-O-10\\_esp.pdf](http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/AG-RES_2607_XL-O-10_esp.pdf).

<sup>53</sup> Ley 12.527, publicada en el Diario Oficial de la União el 18-11-2011, Edição extra.

<sup>54</sup> Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 4-5-2015.

<sup>55</sup> Ley 18.381, Derecho de Acceso a la Información Pública, publicada en el Diario Oficial de la República Oriental del Uruguay el 7-11-2008, art. 12.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos se ha expedido sobre este punto en el precedente “Myrna Mack Chang vs. Guatemala”<sup>56</sup>, en el que señaló que “...en caso de violaciones de derechos humanos, las autoridades estatales no se pueden amparar en mecanismos como el secreto de Estado o la confidencialidad de la información, o en razones de interés público o seguridad nacional, para dejar de aportar la información requerida por las autoridades judiciales o administrativas encargadas de la investigación o proceso pendientes”.

Se trata por ende, de excepciones que contienen la mayoría de las leyes de buenos estándares en el Derecho Comparado; por ejemplo: en la ley sobre el acceso a la información pública de Chile en el artículo 21<sup>57</sup>; España, ley 19/2013<sup>58</sup>, artículos 14 y 15; la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública de México, artículo 113<sup>59</sup>, y la ley que regula el derecho de acceso a la información pública de Uruguay en su artículo 9<sup>60</sup>.

### 3. *Procedimiento para la solicitud de información y reclamos ante los incumplimientos a la ley*

Este capítulo, regla aspectos del procedimiento administrativo de acceso a la información, el reclamo administrativo y el reclamo judicial.

Respecto a la obligación de crear un procedimiento especial para hacer exigible este derecho, la Corte Interamericana enfatizó en los precedentes “Claude Reyes y otros vs. Chile” y “Gomes Lund y otros vs. Brasil”, que el Estado “...debe garantizar la efectividad de un procedimiento administrativo adecuado para la tramitación y resolución de las solicitudes de información, que fije plazos para resolver y en-

<sup>56</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, “Myrna Mack Chang vs. Guatemala. Fondo, Reparaciones y Costas”, Serie C, N° 151, del 25-11-2003, disponible en [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_101\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_101_esp.pdf).

<sup>57</sup> Ley 20.285, Sobre Acceso a la Información Pública, publicada en el Diario Oficial de la República de Chile el 20-8-2008.

<sup>58</sup> Ley 19/2013, publicada en el Boletín Oficial del Estado el 10-12-2013.

<sup>59</sup> Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública de México, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 4-5-2015.

<sup>60</sup> Ley 18.381, Derecho de Acceso a la Información Pública, publicada en el Diario Oficial de la República Oriental del Uruguay el 7-11-2008.

tregar la información, y que se encuentre bajo la responsabilidad de funcionarios debidamente capacitados”<sup>61</sup>.

Se consagra el principio de informalidad<sup>62</sup> en las solicitudes del artículo 9º, en tanto –entre otros recaudos– se identifique claramente la información requerida, entregándose constancia del inicio del trámite<sup>63</sup>.

Es de práctica común en otros ordenamientos, no exigir una descripción minuciosa o excesivamente detallada de la documentación solicitada, a fin de no obstaculizar o impedir el acceso a la misma. La descripción que se podrá exigir al solicitante debe ser suficiente como para que los requeridos puedan identificarla. Para evitar el rechazo de solicitudes ante una falta de descripción muy exacta, en otros sistemas se utiliza el criterio de razonabilidad –por ejemplo en Australia y Estados Unidos–. Conforme a este principio, no es necesario que la descripción se realice en forma precisa sino “razonablemente”, a fin de permitir al personal correspondiente identificar los registros, sin que deban realizar investigaciones ni crear nuevos registros a pedido.

A fin de garantizar adecuadamente el DAIP, es muy importante que la información brindada sea oportuna. En consecuencia, ninguna duda cabe acerca de la necesidad de establecer plazos determinados y lógicos para resolver las solicitudes, como los del artículo 11.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha enfatizado que “...el artículo 13 de la Convención Americana, al amparar el derecho de las personas a acceder a la información en poder del Estado, establece una obligación positiva para éste de suministrar de manera oportuna, completa y accesible la información solicitada o, en su defecto de aportar en un plazo razonable las razones legítimas que impiden al acceso”.

La novel normativa contempla la posibilidad de solicitar por razones

<sup>61</sup> Corte IDH, “Claude Reyes y otros vs. Chile”, sent. del 19-9-2006, Serie C, Nº 151, párr. 163; cfr. “Gomez Lund y otros (‘Guerrilha do araguaia’) vs. Brasil”, sent. del 24-11-2010, serie C, Nº 219, párr. 231.

<sup>62</sup> Ver ley 19.549 de procedimiento administrativo, art. 1º, inc. c.

<sup>63</sup> Lo mismo ocurre bajo el dec. 1759/1972, reglamentario de la ley de procedimiento administrativo, art. 25, párr. 4.

fundadas, la reducción del plazo para responder y satisfacer el requerimiento en uno menor al establecido en la misma. Si bien considero muy positivo que se prevea la posibilidad de pedir un trámite urgente, entiendo que hubiera sido conveniente que se estableciera el plazo en la ley misma, de manera tal que no quede a discreción del sujeto requerido.

Asimismo, se incorpora como requisito de la solicitud el deber de informar la identidad del solicitante. En este sentido, debe mencionarse que la identidad es considerada irrelevante en los sistemas más abiertos de acceso a la información, ya que la entrega de ésta no depende de quien la solicita, a excepción de aquellos casos en que se trate de datos de carácter personal que no podrán divulgarse sin consentimiento del titular.

Se reafirma el principio de innecesariedad de motivar la solicitud<sup>64</sup>. La motivación del acto<sup>65</sup> es exigida únicamente para la denegatoria de acceso. La ley 27.275 señala detalladamente los tres motivos por los que se puede negar la información: 1) si la misma no existe; 2) si el requerido no está obligado legalmente a producirla, y 3) si está incluida dentro de alguna de las excepciones del artículo 8°.

De la misma manera, se prevé que la falta de fundamentación determinará la nulidad del acto denegatorio y obligará a la entrega de la información requerida. La denegatoria será suscripta por la máxima autoridad del organismo o entidad requerida. Se entenderá que constituyen denegatoria injustificada: a) cuando vencieran los plazos del artículo 11 por vía de silencio de parte del obligado, y b) si la respuesta fuere ambigua o inexacta, lo que ratifica el carácter fundamental del derecho de acceso a la información.

Producida la denegatoria, la ley prevé dos vías de reclamo: la judicial y la administrativa. Con muy buenos estándares, determina que ambas no son excluyentes una de la otra, sino que el perjudicado puede optar por cualquiera de ellas o por ambas, según proceda conforme a la ley.

En consecuencia no es necesario el agotamiento de la vía admi-

<sup>64</sup> En igual sentido, dec. 1172/2003, Anexo VII, art. 11.

<sup>65</sup> Ley 19.549 de procedimiento administrativo, art. 7°, inc. d.



nistrativa<sup>66</sup>, en clara consonancia con los estándares establecidos en el artículo 43 de la Constitución Nacional y tratados concordantes.

En los sistemas comparados varios países prevén la doble vía de reclamo, a saber: la ley española<sup>67</sup> (art. 20, inc. 5°), la chilena<sup>68</sup> (arts. 24, 25, 26, 27 y 28), la ley colombiana<sup>69</sup> (art. 27).

Según el artículo 14, la acción de amparo tramitará ante el fuero Contencioso Administrativo Federal y no serán de aplicación los supuestos de inadmisibilidad formal previstos en el artículo 2° de la ley 16.986. La consagración de la específica acción de amparo para esta clase de pedido de revisión judicial posee buena recepción normativa<sup>70</sup>

<sup>66</sup> Así en O.16.XLVIII. RHE, “Oehler, Carlos A. c/Secretaría de Turismo y Cultura de la Provincia de Jujuy. Estado Provincial s/Recurso de inconstitucionalidad”, del 21-10-2014: si bien el dictamen de la Procuración General de la Nación, del 21-10-2013, había hecho hincapié, entre otros argumentos, en la falta de agotamiento a fin de opinar a favor de la desestimación (Sección III: “En tales condiciones, cabe concluir que el recurrente ha omitido acreditar el agotamiento de los procedimientos disponibles para obtener su pretensión o la falta de oportunidad en el futuro de poder requerir, mediante las vías previstas en la Constitución provincial y en el Reglamento Interno de la Legislatura, los informes en cuestión”), la Corte Suprema acogió la pretensión del actor. Ver, asimismo, CCAdm. y Trib. de la CABA, sala I, “J. C. Taxi SRL c/Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires s/Amparo”, del 4-12-2000, siendo que la Constitución local prevé la inexigencia de agotamiento de la instancia administrativa en la acción de amparo, artículo 14 de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

<sup>67</sup> España, Ley de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, N° 19/2013, publicada en el B. O. E. el 10-12-2013.

<sup>68</sup> Ley 20.285, Sobre Acceso a la Información Pública, publicada en el Diario Oficial de la República de Chile el 20-8-2008.

<sup>69</sup> Ley 1712, Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional, publicada en el Diario Oficial el 6-3-2014.

<sup>70</sup> Por ej., en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, ley 5784 de Acceso a la información pública, publicada en el B. O. C. B. A. el 19-1-2017, Art. 12. “*Silencio. Denegatoria*: En caso que el/la peticionante considere que su solicitud de información no hubiere sido satisfecha o si la respuesta a la requisitoria hubiere sido ambigua o parcial, podrá considerarlo como negativa injustificada a brindar información, quedando habilitada la vía de reclamo prevista en la presente ley o la Acción de Amparo ante el fuero Contencioso Administrativo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires”. Sobre el régimen local, ver GIL DOMÍNGUEZ, Andrés, *El derecho a la información en la Ciudad de Buenos Aires: normas constitucionales y desarrollo legislativo*, en *Revista Jurídica*, Universidad de Ciencias Empresariales y Sociales, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, otoño-invierno 2000, N° 2, ps. 126-133.

y jurisprudencial<sup>71</sup>, otorgando un campo de protección judicial más amplio que el del amparo por mora de la administración, previsto en el decreto 1172/2003<sup>72</sup> que sólo apunta a obtener el emplazamiento de la administración morosa. Ello, en especial, con la consagración constitucional de la acción de amparo<sup>73</sup>.

El reclamo en sede administrativa reemplaza a otros recursos administrativos, posee un plazo de presentación –más que razonable– de 40 (cuarenta) días hábiles contados desde el vencimiento del plazo para la respuesta<sup>74</sup>; se presenta ante la Agencia de Acceso a la Información Pública o el organismo originalmente requerido a opción del solicitante, bajo ciertas formalidades que prevé el artículo 16, debiendo resolverse conforme a los lineamientos del artículo 17, en el plazo de 30 (treinta) días hábiles.

En contraposición al sistema simple e informal de solicitud de información, el procedimiento que se establece para recurrir una decisión por incumplimiento exige una serie de formalidades; entre ellas la de ser presentado sólo por escrito, sin prever la posibilidad de su formulación por medios electrónicos, lo que supone un trámite más complejo y extenso. Es de notar que el artículo se refiere sólo al “reclamo por incumplimiento”, cuando en el artículo 14 se permite interponer el reclamo administrativo contra “las decisiones en materia de acceso a la información pública”.

El principio de simpleza, gratuidad e informalidad en la revisión de las decisiones es importante, dado que permite e incentiva la revisión de las resoluciones para obligar a las dependencias a aplicar la ley adecuadamente, evitando posibles arbitrariedades.

La decisión de la Agencia de Acceso a la Información Pública

<sup>71</sup> Así, CNFed.CAdm., sala III, causa 187.343/2002, “Fundación Poder Ciudadano c/EN. Presidencia Provisional del H. Senado s/Amparo ley 16.986”, del 29-11-2004; íd., “Centro de Implementación de Políticas Públicas E. y C. y otro c/Honorable Cámara de Senadores del Congreso de la Nación”, del 27-5-2005.

<sup>72</sup> Ver dec. 1172/2003, Anexo VII, art. 14.

<sup>73</sup> Const. Nac., art. 43.

<sup>74</sup> Confrontar los 15 (quince) días para interponer recurso jerárquico según plazo previsto en dec. 1759/72, reglamentario de la ley de procedimiento administrativo, art. 90.

debe ser notificada en un plazo de 3 (tres) días hábiles al solicitante y al requerido. El acogimiento del reclamo implicará que el requerido deberá entregar la información solicitada en un lapso no mayor a 10 (diez) días hábiles desde la notificación.

El requisito mínimo de una ley que verdaderamente busque garantizar el DAIP, es la incorporación de responsabilidades en que puedan incurrir los funcionarios públicos que la incumplan. Las responsabilidades y sanciones constituyen disuasivos potenciales para reducir la cultura del secretismo de los sujetos obligados<sup>75</sup>.

Un derecho sin sanciones correlativas al deber que implica suele quedarse en la etapa de los buenos deseos, sobre todo en las democracias incipientes y débiles que carecen de bases para una adecuada cultura jurídica. Esta circunstancia exige introducir en la ley todas las garantías posibles que aseguren el derecho tutelado<sup>76</sup>.

Teniendo en consideración lo señalado previamente, valoramos como positiva la incorporación del artículo 18, que establece las responsabilidades por obstrucción del acceso o entrega de información incompleta, u obstaculización de cualquier tenor al cumplimiento de la normativa, lo que implica la aplicación del principio de legalidad<sup>77</sup>.

Por otra parte, en el artículo 7º se prevé que el incumplimiento de esta ley será considerado causal de mal desempeño.

#### 4. *Organismo de aplicación y control del cumplimiento de la ley*

Si bien la creación y asignación de un órgano de control es una de las cuestiones más delicadas de regular en materia de acceso a la información pública, sin duda es de las más importantes para garantizar este derecho, tanto en lo que respecta a su naturaleza como a sus

<sup>75</sup> FLORES-TREJO, Eduardo, *Derecho de acceso a la información: de la fase normativa a la valoración de su impacto*, en *Revista del Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo Reforma y Democracia*, N° 35, junio, Caracas, 2006, p. 2.

<sup>76</sup> VILLANUEVA, Ernesto, *Derecho a la Información*, H. Cámara de Diputados, LIX legislatura, Universidad de Guadalajara, Porrúa, México D. F., 2006, p. 86.

<sup>77</sup> Del dictamen de la Procuración General de la Nación al que remitiera la Corte Suprema en “CASE Sacifie c/Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires”, del 5-10-2010, publicado en *Fallos*: 333:1922.

características<sup>78</sup>. La ley 27.275 en estudio cumple con tal desafío, de donde se infiere una vocación por la máxima idoneidad y la transparencia.

En esta línea, en el Capítulo IV integrado por los artículos 19 a 29, se crea y regla la Agencia de Acceso a la Información Pública (AAIP).

Preliminarmente, cabe señalar que no todas las legislaciones lo contemplan y tampoco los países que lo hacen utilizan una denominación uniforme. Sólo a título ejemplificativo pueden mencionarse en la región los siguientes casos:

- a) En México, el organismo antes conocido como Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos (IFAI), actualmente y en virtud de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública<sup>79</sup> de 2015, se denomina Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI). Es la institución responsable de garantizar en el ámbito federal el ejercicio del derecho de acceso a la información y la protección de los datos personales.
- b) Chile<sup>80</sup> ha creado el Consejo para la Transparencia como una corporación autónoma de Derecho Público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuya finalidad es promover la transparencia de la función pública, fiscalizar el cumplimiento de las normas y la publicidad de la información de los órganos de la administración del Estado, así como garantizar el derecho de acceso a la información (arts. 31 y 32).
- c) Uruguay<sup>81</sup> cuenta con la Unidad de Acceso a la Información Pública –órgano desconcentrado de la Agencia– para el Desarrollo del Gobierno de Gestión Electrónica y la Sociedad de la

<sup>78</sup> Así lo expresamos en BASTERRA, *El derecho fundamental de acceso a la información pública* cit., p. 424.

<sup>79</sup> Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 4-5-2015.

<sup>80</sup> Ley 20.285, Sobre Acceso a la Información Pública, publicada en el Diario Oficial de la República de Chile el 20-8-2008.

<sup>81</sup> Ley 18.381, Derecho de Acceso a la Información Pública, publicada en el Diario Oficial de la República Oriental del Uruguay el 7-11-2008.

Información y del Conocimiento (AGESIC). Está dirigida por un Consejo Ejecutivo, que a su vez funciona asistido por un Consejo Consultivo (arts. 19 y 20).

- d) La Ley colombiana<sup>82</sup> no establece un organismo autónomo de contralor, sino dispone que el Ministerio Público será el encargado de velar por el adecuado cumplimiento de las obligaciones estipuladas en la normativa (art. 23).
- e) En similar sentido, debe mencionarse que la norma peruana<sup>83</sup> tampoco prevé la creación de un órgano de control.

La normativa local dispone que la AAIP es un ente autárquico dotado de autonomía funcional –figura de la organización administrativa ampliamente estudiada<sup>84</sup>–, vinculado al ámbito del Poder Ejecutivo Nacional.

Entre sus deberes se destaca el cumplimiento de los principios y procedimientos establecidos en la ley, garantizar el efectivo ejercicio del derecho de acceso a la información pública y promover medidas de transparencia activa<sup>85</sup>. Ejerce competencias administrativas, normativas y sancionatorias –entre otras– que se enuncian en el artículo 24<sup>86</sup>.

<sup>82</sup> Ley 1712, Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional, publicada en el Diario Oficial del 6-3-2014.

<sup>83</sup> Ley 27.806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, texto único ordenado, aprobado por Decreto Supremo N° 043-2003-PCM, publicado el 24-4-2003.

<sup>84</sup> Las entidades autárquicas o entes autárquicos se hallan contemplados en el Código Civil y Comercial, artículo 146, como personas jurídicas públicas. Sobre ellos, en el contexto de la organización administrativa, puede verse BIANCHI, Alberto B., *Anotaciones sobre los conceptos de administración pública y función administrativa*, en E. D. 129-266/278.

Para las distintas posibilidades en punto a quién controla la aplicación de la ley, se remite a BASTERRA, *El derecho fundamental de acceso a la información pública* cit., ps. 421-424, y sus remisiones. Allí mencionamos como ejemplo, el órgano de control creado por la ley 25.326 de hábeas data y protección de datos personales, art. 29. La redacción del texto sancionado por el Congreso guarda similitud con el de la presente ley.

<sup>85</sup> Art. 19 de la ley.

<sup>86</sup> Art. 24 de la ley “*Competencias y funciones*. Son competencias y funciones de la Agencia de Acceso a la Información Pública: a) Diseñar su estructura orgánica y designar a su planta de agentes; b) Preparar su presupuesto anual; c) Redactar y aprobar el Reglamento de Acceso a la Información Pública aplicable a todos los sujetos; d) Implementar una plataforma tecnológica para la gestión de las solicitudes

La máxima autoridad de la Agencia es el director, posee rango de subsecretario de Estado<sup>87</sup>, es designado por el Poder Ejecutivo nacional por un período de 5 (cinco) años –con posibilidad de una sola redesignación por 5 (cinco) años más<sup>88</sup>–, posteriormente a la realización

de información y sus correspondientes respuestas; e) Requerir a los sujetos obligados que modifiquen o adecuen su organización, procedimientos, sistemas de atención al público y recepción de correspondencia a la normativa aplicable a los fines de cumplir con el objeto de la presente ley; f) Proveer un canal de comunicación con la ciudadanía con el objeto de prestar asesoramiento sobre las solicitudes de información pública y, en particular, colaborando en el direccionamiento del pedido y refinamiento de la búsqueda; g) Coordinar el trabajo de los responsables de acceso a la información pública designados por cada uno de los sujetos obligados, en los términos de lo previsto en el artículo 30 de la presente ley; h) Elaborar y publicar estadísticas periódicas sobre requerientes, información pública solicitada, cantidad de denegatorias y cualquier otra cuestión que permita el control ciudadano a lo establecido por la presente ley; i) Publicar periódicamente un índice y listado de la información pública frecuentemente requerida que permita atender consultas y solicitudes de información por vía de la página oficial de la red informática de la Agencia de Acceso a la Información Pública; j) Publicar un informe anual de rendición de cuentas de gestión; k) Elaborar criterios orientadores e indicadores de mejores prácticas destinados a los sujetos obligados; l) Elaborar y presentar ante el Honorable Congreso de la Nación propuestas de reforma legislativa respecto de su área de competencia; m) Solicitar a los sujetos obligados expedientes, informes, documentos, antecedentes y cualquier otro elemento necesario a los efectos de ejercer su labor; n) Difundir las capacitaciones que se llevan a cabo con el objeto de conocer los alcances de la presente ley; o) Recibir y resolver los reclamos administrativos que interpongan los solicitantes de información pública según lo establecido por la presente ley respecto de todos los obligados, con excepción de los previstos en los incisos b al f del artículo 7° de la presente, y publicar las resoluciones que se dicten en ese marco; p) Promover las acciones judiciales que correspondan, para lo cual la Agencia de Acceso a la Información Pública tiene legitimación procesal activa en el marco de su competencia; q) Impulsar las sanciones administrativas pertinentes ante las autoridades competentes correspondientes en los casos de incumplimiento de lo establecido en la presente ley; r) Celebrar convenios de cooperación y contratos con organizaciones públicas o privadas, nacionales o extranjeras, en el ámbito de su competencia, para el cumplimiento de sus funciones; s) Publicar los índices de información reservada elaborados por los sujetos obligados”. La enumeración realizada en este artículo adopta muchos de los ítems propuestos en el Proyecto de Ley, expediente 6088-D-2012, Trámite Parlamentario 113 (30-8-2012), suscripto por Manuel Garrido y Margarita R. Stolbizer, art. 12.

<sup>87</sup> Arts. 20 y 22 de la ley.

<sup>88</sup> Se advierte una sana limitación en la posibilidad de reelección. Comparar Ley 24.065 de la Electricidad, art. 58, y la Ley 24.076 del Gas, art. 54.

de un procedimiento público, abierto y transparente que garantice la idoneidad del candidato. Esta exigencia se condice con requerimientos de rango constitucional<sup>89</sup>, así como con los propiciados por la normativa<sup>90</sup>.

El procedimiento de selección previsto es sin duda transparente. A tal efecto, se publicarán la identidad y antecedentes del candidato propuesto<sup>91</sup>, el que deberá cumplir con los recaudos de la Ley de Ética en el Ejercicio de la Función Pública (N° 25.188 y sus modificatorias), quedando sujeto a la carga de variadas declaraciones (vinculaciones asociacionales, corporativas, profesionales, impositivas o que puedan afectar la imparcialidad) a modo de *disclosure*<sup>92</sup>.

Se prevé la audiencia pública para evaluar posibles observaciones planteadas por quienes estén legitimados al efecto<sup>93</sup>, así como la convocatoria de actores de la sociedad civil para opinar sobre el perfil del director propuesto<sup>94</sup>, según lo prescribe el artículo 21. El director estará sujeto a los requisitos e incompatibilidades previstos en el artículo 23<sup>95</sup>.

De conformidad con la normativa vigente<sup>96</sup>, la Agencia de Acceso

<sup>89</sup> Const. Nac., art. 16 y ley 24.759, de aprobación de la Convención Interamericana de Lucha contra la Corrupción, artículo III, inc. 5°: “Sistemas para la contratación de funcionarios públicos y para la adquisición de bienes y servicios por parte del Estado que aseguren la publicidad, equidad y eficiencia de tales sistemas”.

<sup>90</sup> Puede verse ley 25.326 de hábeas data y protección de datos personales, art. 29.

<sup>91</sup> De similar modo lo establecen los excelentes estándares del dec. 222/2003, art. 4°.

<sup>92</sup> Dec. 222/2003, art. 5°.

<sup>93</sup> Dec. 222/2003, art. 6°.

<sup>94</sup> Dec. 222/2003, art. 7°.

<sup>95</sup> “Para ser designado director [...] se requiere ser ciudadano argentino. Asimismo, deberán presentarse antecedentes que acrediten idoneidad para el ejercicio de la función. El ejercicio de la función requiere dedicación exclusiva y resulta incompatible con cualquier otra actividad pública o privada, excepto la docencia a tiempo parcial. Está vedada cualquier actividad partidaria mientras dure el ejercicio de la función. Ningún funcionario a cargo de la Agencia de Acceso a la Información Pública podrá tener intereses o vínculos con los asuntos bajo su órbita en las condiciones establecidas por la Ley de Ética en el Ejercicio de la Función Pública 25.188, sus modificaciones y su reglamentación. El director propuesto no podrá haber desempeñado cargos electivos o partidarios en los últimos cinco (5) años previos a la designación”.

<sup>96</sup> Ley 24.156 de Administración Financiera y Control, artículo 12 (“Los presupuestos comprenderán todos los recursos y gastos previstos para el ejercicio, los cuales

a la Información Pública contará con el personal técnico y administrativo que establezca la Ley de Presupuesto para la Administración Nacional, siguiendo las previsiones del artículo 25.

Igualmente, regula en los artículos 26 y 27 el cese y remoción del funcionario a cargo de la Agencia de Acceso a la Información Pública. Reglamenta los casos de: renuncia<sup>97</sup>, vencimiento del mandato, fallecimiento, o estar comprendido en alguna situación que le genere incompatibilidad o inhabilidad. Establece como causales de remoción; el mal desempeño<sup>98</sup>, el delito en el ejercicio de sus funciones o los crímenes comunes.

La remoción se halla sujeta a un procedimiento especial, con la intervención vinculante de una Comisión parlamentaria presidida por el presidente del Senado y compuesta por los presidentes de las Comisiones de Asuntos Constitucionales y de Derechos y Garantías del Senado y de Asuntos Constitucionales y de Libertad de Expresión de la Cámara de Diputados de la Nación<sup>99</sup>.

En concordancia con el amplio campo de aplicación, el artículo 28 dispone la creación de organismos de Acceso a la Información Pública con autonomía funcional, en el Poder Legislativo, el Poder

figurarán por separado y por sus montos íntegros, sin compensaciones entre sí. Mostrarán el resultado económico y financiero de las transacciones programadas para ese período, en sus cuentas corrientes y de capital, así como la producción de bienes y servicios que generarán las acciones previstas”), aplicable a los entes autárquicos en virtud de su artículo 8º, inc. a (“Administración nacional, conformada por la Administración central y los organismos descentralizados...”).

<sup>97</sup> También reglada, por ejemplo, en la Ley 25.164 de Empleo Público, art. 16, inc. k, como derecho.

<sup>98</sup> En la Ley Nº 25.164 de Empleo Público, art. 32, inc. f, “el delito doloso no referido a la Administración Pública, cuando por sus circunstancias afecte el prestigio de la función o del agente” es causal de cesantía.

<sup>99</sup> Similar postura se adopta en la Ley 24.144 del Banco Central de la República Argentina, artículo 9º, 2º párrafo: “La remoción de los miembros del directorio será decretada por el Poder Ejecutivo nacional cuando mediare mala conducta o incumplimiento de los deberes de funcionario público, debiéndose contar para ello con el previo consejo de una comisión del Honorable Congreso de la Nación. La misma será presidida por el presidente de la Cámara de Senadores e integrada por los presidentes de las comisiones de Presupuesto y Hacienda y de Economía de la misma y por los presidentes de las comisiones de Presupuesto y Hacienda y de Finanzas de la Cámara de Diputados de la Nación”.



Judicial de la Nación, el Ministerio Público Fiscal de la Nación, el Ministerio Público de la Defensa y el Consejo de la Magistratura, designados bajo los recaudos ya reseñados.

Finalmente, el artículo 29 crea un Consejo Federal para la Transparencia con carácter interjurisdiccional permanente con sede en la Agencia de Acceso a la Información Pública. En éste habrá un representante –el funcionario de más alto rango en la materia en su jurisdicción– de cada una de las provincias y un representante de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires<sup>100</sup>. Será presidido por el director de la Agencia de Acceso a la Información Pública y se reunirá cada 6 (seis) meses a fin de efectuar evaluaciones sobre cada una de las jurisdicciones en materia de acceso y transparencia activa. El Consejo, con sus representantes, pone en evidencia la vocación federal de la ley, en armonía con el régimen constitucionalmente establecido en nuestra Carta Magna<sup>101</sup>.

##### 5. *Responsables de acceso a la información pública*

El artículo 30 dispone que todos los requeridos del artículo 7° deberán nombrar a un responsable de Acceso a la Información Pública que estará a cargo de tramitar las solicitudes dentro de su jurisdicción. El artículo 31 detalla las funciones que este funcionario tendrá<sup>102</sup>.

<sup>100</sup> Similar temperamento se percibe en la Ley 23.548 de Comisión Federal de Impuestos, art. 10, si mediare adhesión; en la Ley 26.363 de Tránsito y Seguridad Vial, art. 6° para el Consejo Federal de Seguridad Vial; entre otros supuestos.

<sup>101</sup> Const. Nac., art. 1°.

<sup>102</sup> Art. 31: “a) Recibir y dar tramitación a las solicitudes de acceso a la información pública, remitiendo la misma al funcionario pertinente; b) Realizar el seguimiento y control de la correcta tramitación de las solicitudes de acceso a la información pública; c) Llevar un registro de las solicitudes de acceso a la información pública; d) Promover la implementación de las resoluciones elaboradas por la Agencia de Acceso a la Información Pública; e) Brindar asistencia a los solicitantes en la elaboración de los pedidos de acceso a la información y orientarlos sobre las dependencias o entidades que pudieran poseer la información requerida; f) Promover prácticas de transparencia en la gestión pública y de publicación de la información; g) Elaborar informes mensuales para ser remitidos a la Agencia de Acceso a la Información Pública o a los organismos detallados en el artículo 28 de la presente ley, según corresponda, sobre cantidad de solicitudes recibidas, los plazos de respuesta y las solicitudes respondidas y rechazadas; h) Publicar, en caso de corresponder, la información que hubiese sido

La designación del responsable de Acceso a la Información Pública –en el órgano constitucional o infraconstitucional, ente, sociedad comercial, partido político, sindicato, etcétera–, beneficia en forma directa a los ciudadanos, dado que el objeto de la creación de esta figura es determinar qué persona es la responsable primaria de la adecuada tramitación de las solicitudes de información pública<sup>103</sup>. Esta representación está prevista en el Derecho Comparado<sup>104</sup>, por lo que se advierte que la inclusión de la misma contribuye a mejorar los estándares de la ley.

#### 6. *Transparencia activa*

El DAIP impone al Estado y demás requeridos, la obligación de suministrar al público la mayor cantidad de información posible en forma oficiosa. La misma debe ser completa, comprensible, con un lenguaje accesible y encontrarse constantemente actualizada<sup>105</sup>.

Sobre la obligación de transparencia activa, en la Declaración Conjunta del año 2004 los relatores para la libertad de expresión de la ONU, la OEA y la OSCE precisaron que “Las autoridades públicas deberán tener la obligación de publicar de forma dinámica, incluso en

desclasificada; i) Informar y mantener actualizadas a las distintas áreas de la jurisdicción correspondiente sobre la normativa vigente en materia de guarda, conservación y archivo de la información y promover prácticas en relación con dichas materias, con la publicación de la información y con el sistema de procesamiento de la información; j) Participar de las reuniones convocadas por la Agencia de Acceso a la Información Pública; k) Todas aquellas que sean necesarias para asegurar una correcta implementación de las disposiciones de la presente ley”.

<sup>103</sup> BASTERRA, *Más información pública, más democracia. A propósito de la sanción de la ley 27.275 de Acceso a la Información Pública* cit., p. 16.

<sup>104</sup> Estados Unidos, “*OPEN Government Act*” § 10 (codified at 5 U. S. C., § 552 [j]): “*Each agency shall designate a Chief FOIA Officer who shall be a senior official of such agency*” (“Cada órgano o ente designará un funcionario FOIA en Jefe, que será un funcionario antiguo de dicho órgano o ente”). México, Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 4-5-2015, art. 45: “Los sujetos obligados designarán al responsable de la Unidad de Transparencia que tendrá las siguientes funciones...”

<sup>105</sup> *El derecho de acceso a la información en el marco jurídico interamericano*, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2ª ed., 2012, p. 12.

la ausencia de una solicitud, toda una gama de información de interés público”. También, expresaron en forma contundente que “Se establecerán sistemas para aumentar, con el tiempo, la cantidad de información sujeta a dicha rutina de divulgación”<sup>106</sup>.

En este sentido, consideramos muy acertadas las disposiciones del Título II del Capítulo V, artículos 32 a 34 de la ley 27.275.

El principio de transparencia activa constituye un pilar básico para hacer efectivo el derecho de acceso a la información pública. Su adecuado cumplimiento permite ahorrar tiempo y gastos tanto al sujeto pasivo como al solicitante, evitando repetición de solicitudes y esperas innecesarias.

En definitiva, estos artículos regulan las obligaciones de transparencia activa que constituyen un ingenioso medio para disminuir los pedidos o solicitudes por parte de los particulares, a la vez que no se obstaculiza el derecho fundamental que se intenta proteger.

Con criterio previsor, la iniciativa en el artículo 32 dispone que información es de publicación obligatoria por parte de los legitimados pasivos, por hallarse incluidos en la enumeración del artículo 7<sup>o</sup><sup>107</sup>.

<sup>106</sup> Declaración Conjunta del Relator Especial de las Naciones Unidas (ONU) para la Libertad de Opinión y de Expresión, el Representante para la Libertad de los Medios de Comunicación de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE), y el Relator Especial de la Organización de los Estados Americanos (OEA) para la Libertad de Expresión (2004). Disponible en: <http://www.oas.org>.

<sup>107</sup> La enumeración sigue los lineamientos de la enumeración prevista en el Proyecto de Ley expediente 6088-D-2012, Trámite Parlamentario 113 (30-8-2012), suscripto por Manuel Garrido y Margarita R. Stolbizer, artículo 39. La información de publicación obligatoria comprende: “a) índice de la información pública que estuviere en su poder con el objeto de orientar a las personas en el ejercicio del derecho de acceso a la información pública indicando, además, adónde y cómo deberá realizarse la solicitud; b) estructura orgánica y funciones; c) nómina de autoridades y personal de la planta permanente y transitoria u otra modalidad de contratación, incluyendo consultores, pasantes y personal contratado en el marco de proyectos financiados por organismos multilaterales, detallando sus respectivas funciones y posición en el escalafón; d) escalas salariales, incluyendo todos los componentes y subcomponentes del salario total, correspondientes a todas las categorías de empleados, funcionarios, consultores, pasantes y contratados; e) presupuesto asignado a cada área, programa o función, las modificaciones durante cada ejercicio anual y el estado de ejecución actualizado en forma trimestral hasta el último nivel de desagregación en que se procese; f) transferencias de fondos provenientes o dirigidos a personas humanas o

En la misma dirección, instituye que el acceso a todas las secciones del Boletín Oficial de la República Argentina, será libre y gratuito a través de la *web*, lo cual significa la maduración del desarrollo normativo de rango infralegal que precediera a la presente ley<sup>108</sup>.

jurídicas, públicas o privadas y sus beneficiarios; g) listado de las contrataciones públicas, licitaciones, concursos, obras públicas y adquisiciones de bienes y servicios, especificando objetivos, características, montos y proveedores, así como los socios y accionistas principales, de las sociedades o empresas proveedoras; h) todo acto o resolución, de carácter general o particular, especialmente las normas que establecieran beneficios para el público en general o para un sector, las actas en las que constara la deliberación de un cuerpo colegiado, la versión taquigráfica y los dictámenes jurídicos y técnicos producidos antes de la decisión y que hubiesen servido de sustento o antecedente; i) informes de auditorías o evaluaciones, internas o externas, realizadas previamente, durante o posteriormente, referidas al propio organismo, sus programas, proyectos y actividades; j) los permisos, concesiones y autorizaciones otorgadas y sus respectivos titulares; k) los servicios que brinda el organismo directamente al público, incluyendo normas, cartas y protocolos de atención al cliente; l) todo mecanismo o procedimiento por medio del cual el público pueda presentar peticiones, acceder a la información o de alguna manera participar o incidir en la formulación de la política o el ejercicio de las facultades del sujeto obligado; m) información sobre la autoridad competente para recibir las solicitudes de información pública y los procedimientos dispuestos por esta ley para interponer los reclamos ante la denegatoria; n) índice de trámites y procedimientos que se realicen ante el organismo, así como los requisitos y criterios de asignación para acceder a las prestaciones; o) mecanismos de presentación directa de solicitudes o denuncias a disposición del público en relación a acciones u omisiones del sujeto obligado; p) una guía que contenga información sobre sistemas de mantenimiento de documentos, los tipos y formas de información que obran en su poder y las categorías de información que publica; q) las acordadas, resoluciones y sentencias que estén obligados a publicar de acuerdo con lo establecido en la ley 26.856; r) la información que responda a los requerimientos de información pública realizados con mayor frecuencia; s) declaraciones juradas de aquellos sujetos obligados a presentar en sus ámbitos de acción; t) cualquier otra información que sea de utilidad o se considere relevante para el derecho de acceso a la información pública”.

<sup>108</sup> Como se recordará, según el dec. 1172/2003, artículo 8º: “La reproducción del Boletín Oficial de la República Argentina en Internet debe ser exactamente fiel en texto y tiempo a la que se publica en la actualidad en soporte papel, en todas sus secciones”. En el año 2016, el dec. 207/2016, art. 1º, consagró una moderna regla que favorece a los particulares, al señalar que “La publicación del Boletín Oficial de la República Argentina en su sitio web, [www.boletinoficial.gob.ar](http://www.boletinoficial.gob.ar), reviste carácter de oficial y auténtica y produce idénticos efectos jurídicos a los de su edición impresa”. Los antecedentes de este sano movimiento a favor del acceso a las normas y contra-

Con todo acierto, dispone que estas publicaciones obligatorias deben ser interpretadas conforme a las normas específicas que prevean mayor publicidad<sup>109</sup> por un lado, y por el otro, respetando aquellas pautas que restrinjan legalmente el acceso (excepciones al derecho de acceso a la información pública previstas en el art. 8° de la ley 27.275, especialmente, la referida a la información de datos personales de carácter sensible en los términos de la Ley de Protección de los Datos Personales 25.326 y sus modificatorias).

En este sentido, la Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información<sup>110</sup> establece la obligación de “divulgar información de manera proactiva a efectos de minimizar la necesidad de que los individuos presenten solicitudes de información” (art. 9°). De la misma forma, en Chile la publicación proactiva de información también es denominada transparencia activa, y en México las llamadas obligaciones de transparencia son esenciales para el afianzamiento del derecho de acceso a la información.

Cada vez es mayor la cantidad de legislaciones que contemplan

taciones, es de larguísima data: tal como se reseña en los considerandos 14 y 15 del dec. 207/2016: “...las Resoluciones ex SATyL 270/97, MJyDH 419/00, SLyT 40/02 y SLyT 19/14 autorizaron respectivamente a la Dirección Nacional del Registro Oficial a emitir vía internet la reproducción informática de la Primera Sección, *Legislación y Avisos Oficiales*; Tercera Sección, *Contrataciones*; Segunda Sección, *Contratos sobre personas jurídicas. Convocatorias y avisos comerciales. Edictos judiciales. Partidos políticos. Información y Cultura*, y Cuarta Sección *Registro de Dominios de Internet*, estableciendo la obligación de que las mismas debían guardar fidelidad en texto, forma y tiempo con sus publicaciones gráficas. Que por conducto de la Disposición N° 6/15 de la Dirección Nacional del Registro Oficial se implementó el uso de la firma digital a los fines de dotar de autenticidad a los ejemplares diarios publicados en la web del Boletín Oficial como así también a cada uno de los Avisos individuales que componen las distintas ediciones”. Acerca de las nuevas tecnologías de la información y el Boletín Oficial de nuestro país puede verse Boletín Oficial de la República Argentina, *Hitos históricos* (1810-2010), Dirección Nacional del Registro Oficial, Buenos Aires, 2010, ps. 137-139.

<sup>109</sup> Art. 33 de la ley. Como antecedentes, pueden verse Ley 25.400 de Compromiso Federal sobre Disciplina Fiscal, Anexo decimotercero; Ley 24.156 de Administración Financiera y Control, arts. 51 y 107, inc. c, entre otros supuestos.

<sup>110</sup> Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información de la OEA, aprobada por AG/Res. 2607 (XL-O/10), del 8-6-2010, disponible en [http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/AG-RES\\_2607\\_XL-O-10\\_esp.pdf](http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/AG-RES_2607_XL-O-10_esp.pdf).

disposiciones que regulan el deber de los Estados de publicar de oficio ciertas categorías de información, sin que medie solicitud alguna. La ley paraguaya<sup>111</sup> expresa que “La información pública estará sometida a la publicidad y las fuentes públicas están obligadas a prever la adecuada organización, sistematización, informatización y disponibilidad para que sea difundida en forma permanente, a los efectos de asegurar el más amplio y fácil acceso a los interesados” (art. 3°).

Sin duda, la ley 27.275 a través de los criterios plasmados en los artículos 31 y 32, adhiere con excelente criterio a este principio fundamental en la materia.

#### *7. Disposiciones de aplicación transitorias*

Finalmente, en el Título III se disponen aspectos presupuestarios necesarios para la implementación de la ley sancionada. También se invita a las jurisdicciones provinciales y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a adherir a la normativa.

Se ordena un plazo de 90 (noventa) días para la reglamentación. A modo de cláusula transitoria, establece que los requeridos contarán con el plazo de 1 (un) año a partir de la promulgación, para adecuar su funcionamiento a las nuevas obligaciones legales que deberán cumplimentar.

Con excelente criterio, ordena que hasta tanto se alcance la plena vigencia de la ley, se mantendrán en vigor el Reglamento de Acceso a la Información Pública, contenido en el decreto 1172/2003, así como el innovador decreto 117/2016 de datos abiertos.

### **III. Conclusiones**

La ley 27.275 aquí comentada, se hace eco del “principio de máxima divulgación” reconocido hace más de diez años en el precedente “Claude Reyes y otros vs. Chile”<sup>112</sup>.

Asimismo, recepta los estándares delineados por la Corte Suprema en reiteradas ocasiones en fallos favorables al acceso a la información

<sup>111</sup> Paraguay, ley 5282, publicada en la Gaceta Oficial el 19-9-2014.

<sup>112</sup> Corte IDH, “Claude Reyes y otros vs. Chile. Fondo, reparaciones y costas”, Serie C, N° 151, del 19-9-2006, disponible en [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_151\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_151_esp.pdf) (accedido 11-7-2016).

pública. Recuérdense las sentencias recaídas en autos “ADC c/EN. PAMI” (2012)<sup>113</sup>, “CIPPEC c/Estado Nacional” (2014)<sup>114</sup>, “Giustiniani, Rubén Héctor c/YPF” (2015)<sup>115</sup> y “Garrido, Carlos Manuel c/EN. AFIP s/Amparo ley 16.986”.

Siguiendo la misma línea, recoge sólidos antecedentes doctrinarios y jurisprudenciales del orden nacional, provincial, convencional-internacional y comparado. Incorpora a aquellas normativas sobre acceso a la información que a lo largo de los años y en forma parcial, intentara encarar la temática; es generoso hacia otros proyectos de ley. Todo ello con espíritu republicano, dado que el acceso a la información pública es hoy una de las condiciones necesarias para el funcionamiento adecuado de los sistemas democráticos<sup>116</sup>.

Valoramos positivamente el reconocimiento del derecho de acceso a la información, toda vez que la sanción de una ley nacional que lo reglamente implica la concreción por añadidura de otros derechos fundamentales:

- 1) Conlleva el reconocimiento y garantía de contribuir a la formación de una opinión pública libre, indisolublemente ligada con el pluralismo político.
- 2) Permite la concreción del derecho a la libre expresión en su totalidad, materializado no sólo con la posibilidad de exteriorizar el pensamiento, sino en la posibilidad de “acceder” a conocer para luego expresarse libremente.
- 3) Contribuye a que cada individuo pueda formar sus opiniones y confrontarlas con las de otros ciudadanos.
- 4) Incide a favor del principio de autonomía personal, ya que el libre “acceso” facilita la posibilidad de contar con más información para que cada persona pueda elegir su propio plan de vida.

<sup>113</sup> A.917.XLVI. REX, “Asociación Derechos Civiles c/EN. PAMI. Dec. 1172/2003 s/Amparo ley 16.986”, del 4-12-2012.

<sup>114</sup> C.830.XLVI. REX, “CIPPEC c/EN. M.º de Desarrollo Social. Dec. 1172/2003 s/Amparo ley 16.986”, del 26-3-2014.

<sup>115</sup> CAF 037747/2013/CS001, “Giustiniani, Rubén Héctor c/YPF SA s/Amparo por mora”, del 10-11-2015.

<sup>116</sup> BASTERRA, Marcela I., *La reglamentación del “lobby” en Argentina. Análisis del decreto 1172/03*, en L. L. 2004-E-1338, esp. p. 1338.

- 5) Asegura la participación ciudadana en la toma de decisiones de la “cosa pública”, instrumento necesario para formación del consenso democrático.
- 6) Se constituye en requisito necesario y determinante para el ejercicio de la democracia participativa, así como de la tutela efectiva de los derechos económicos, sociales y culturales.
- 7) Permite el pleno ejercicio del principio de publicidad de los actos de gobierno, dado que el derecho de libre acceso a la información producida por el Estado constituye un desprendimiento lógico del mismo.
- 8) Redunda a favor de la concreción del principio de transparencia de los actos de la administración, de gestión y de gobierno, indisolublemente ligado al control democrático sobre la actividad administrativa que deben realizar los habitantes de una nación.
- 9) Permite que la ciudadanía ejerza un verdadero control sobre el gobierno. Si el gobierno es controlado por medio de la publicidad de sus actos, es razonable que la publicidad de los mismos no quede al arbitrio y/o discrecionalidad del propio controlado. Se debe permitir y facilitar el acceso a quienes verdaderamente deben ejercer el control dentro del sistema: los ciudadanos.