

Honorable Cámara de Diputados de la Nación
Proyecto de Ley

El Senado y la Cámara de Diputados sancionan con fuerza de ley:

Derecho de acceso a la información pública

Artículo 1º.- Modifíquese el artículo 2º de la ley 27.275, que quedará redactado de la siguiente manera:

“Derecho de acceso a la información pública. El derecho de acceso a la información pública comprende la posibilidad de buscar, acceder, solicitar, recibir, copiar, analizar, reprocesar, reutilizar y redistribuir libremente la información bajo custodia de los sujetos obligados enumerados en el artículo 7º de la presente ley, con las únicas limitaciones y excepciones que establece esta norma.

Se presume pública toda información que generen, obtengan, transformen, controlen o custodien los sujetos obligados alcanzados por esta ley.

El derecho de acceso a la información pública deberá ser garantizado por todos los sujetos obligados conforme a las disposiciones y alcances de normas de jerarquía constitucional y de la presente ley.

Las reglamentaciones que se emitan sobre el derecho de acceso a la información tendrán como finalidad exclusiva satisfacer su ejercicio conforme a los principios del artículo 1º.”

Artículo 2º.- Modifíquese el último párrafo del 8º de la ley 27.275, que quedará redactado de la siguiente manera:

“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, ni podrán ser ampliadas por sujetos obligados a través de reglamentaciones.

Tampoco podrán ser invocadas para denegar solicitudes vinculadas a aspectos generales y cuantitativos de regímenes de promoción con beneficios tributarios ni acuerdos comerciales o financieros con otros países u organismos internacionales”.

Artículo 3º.- Modifíquese el último párrafo del artículo 14º de la ley 27.275, que quedará redactado de la siguiente manera:

“El reclamo promovido mediante acción judicial tramitará por la vía del amparo y deberá ser interpuesto dentro de los cuarenta (40) días hábiles desde que fuera notificada la resolución denegatoria de la solicitud o desde que venciera el plazo para responderla, o bien, a partir de la verificación de cualquier otro incumplimiento de las disposiciones de esta ley. No serán de aplicación los supuestos de inadmisibilidad formal previstos en el artículo 2º de la ley 16.986 *ni los jueces podrán invocar el marco cognoscitivo de la vía procesal para restringir o denegar el derecho de acceso a la información pública. En caso de sentencia desfavorable para la persona reclamante, se ordenará el pago de costas en el orden causado.*”

Artículo 4º.- Modifíquense los incisos c), e), y l) del artículo 24º de la ley 27.275, que quedarán redactados de la siguiente manera:

“c) Redactar y aplicar el Reglamento de Acceso a la Información Pública aplicable a todos los sujetos obligados *e intervenir de forma consultiva y previa a la reglamentación de la presente ley por parte del Poder Ejecutivo;*”

“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. *En caso de formular requerimientos, serán informados al Honorable Congreso de la Nación conforme a lo previsto en el inciso l)*”.

“l) Elaborar y presentar ante el Honorable Congreso de la Nación propuestas de reforma legislativa respecto de su área de competencia, *los requerimientos formulados según lo previsto en el inciso e) y el informe anual previsto en el inciso j)*”;

Artículo 5º.- Comuníquese al Poder Ejecutivo de la Nación.

FUNDAMENTOS

Señor Presidente:

1. Introducción

Se pone en consideración un proyecto de ley para robustecer el régimen de la ley 27.275 sobre el derecho de acceso a la información pública, que reproduce la iniciativa que tramitó como expediente 5053-D-2024.

El referido derecho ostenta un carácter fundamental, tal como ha sido señalado por jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y de la Corte Suprema de Justicia de la Nación (ver fallos “Claude Reyes” del año 2006, “ADC c. PAMI” del 2012, respectivamente, entre otros).

El derecho de acceso a la información pública es una derivación necesaria del régimen republicano de gobierno. Asimismo, es condición ineludible para el ejercicio pleno de otros derechos, como el derecho a la libertad de expresión o de peticionar a las autoridades. No se puede opinar o reclamar sobre aquello que no se conoce.

La ley 27.275 fue el producto de un profundo debate entre todas las fuerzas políticas. Y el resultado regulatorio se considera muy positivo para la ciudadanía. Sin embargo, recientemente el Poder Ejecutivo ha cercenado de manera grave e inconstitucional el referido régimen.

En fecha 2 de septiembre de 2024 se publicó en el Boletín Oficial el decreto n°780/2024. Se trata de un decreto reglamentario de la ley 27.275. Pero el decreto no se dedica a reglamentar cuestiones operativas, sino a erigir nuevos obstáculos para el pleno ejercicio del derecho de acceso a la información pública.

Antes de continuar, se debe resaltar que el artículo 1 de la ley 27.275 incluye entre sus principios el de “in dubio pro petitor”, que consiste en que *“la interpretación de las disposiciones de esta ley o de cualquier reglamentación del derecho de acceso a la información debe ser efectuada, en caso de duda, siempre en favor de la mayor vigencia y alcance del derecho a la información”*. Así, la nueva reglamentación no debería producir efectos, ya que resulta flagrantemente contraria a la plena vigencia del derecho. De hecho, limita de forma sustancial su alcance.

Para evitar que esta reglamentación se consolide, o bien para despejar dudas hacia el futuro, se proponen modificaciones al régimen legal que fortalezcan la satisfacción de este derecho estratégico.

2. El decreto n°780/2024 y sus disposiciones inconstitucionales

El artículo 3 de la ley 27.275 de acceso a la información pública establece:

ARTÍCULO 3° — Definiciones. A los fines de la presente ley se entiende por:

a) Información pública: todo tipo de dato contenido en documentos de cualquier formato que los sujetos obligados enumerados en el artículo 7° de la presente ley generen, obtengan, transformen, controlen o custodien;

b) Documento: todo registro que haya sido generado, que sea controlado o que sea custodiado por los sujetos obligados enumerados en el artículo 7° de la presente ley, independientemente de su forma, soporte, origen, fecha de creación o carácter oficial.

A través del decreto n°780/2024 se prescriben estos nuevos alcances reglamentarios:

ARTÍCULO 3°.- Alcance de las definiciones.

a) Información Pública: No se entenderá como información pública a aquella que contenga datos de naturaleza privada que fueran generados, obtenidos, transformados, controlados o custodiados por personas humanas o jurídicas privadas o por la ausencia de un interés público comprometido, ajenos a la gestión de los sujetos obligados enumerados en el artículo 7° de la Ley N° 27.275 y su modificatoria.

b) Documento: La definición de documento establecida en la Ley N° 27.275 y su modificatoria debe entenderse referida a todo registro que haya sido generado, que sea controlado o que sea custodiado en el marco de la actividad estatal.

Las deliberaciones preparatorias y papeles de trabajo, o el examen preliminar de un asunto, no serán considerados documentos de carácter público

De esta manera, la nueva reglamentación determina limitaciones en ambas definiciones legales. Pero los únicos límites legales a la información pública son aquellos consagrados en el artículo 8 de la ley 27.275 sobre excepciones.

Incluso el inciso i) de aquel artículo prevé una referencia al régimen de protección de datos personales de la ley 25.326. Y ni siquiera fija la excepción para los datos sensibles. En principio, para la ley 27.275, toda la información de los sujetos obligados es pública (artículo 1), y no existe una excepción para “datos de naturaleza privada”.

Por otro lado, se debe subrayar que la ley 25.326 tampoco contiene una definición de “datos de naturaleza privada”. Solo contempla “datos sensibles”. Y la ley 27.275, de nuevo, no discrimina entre “datos personales” ni “sensibles”.

Por si fuera poco, la nueva reglamentación amplifica la excepción del artículo 8º inciso i). La versión anterior contemplaba que sería inaplicable cuando “los datos estén relacionados con las funciones de los funcionarios públicos” y que no se podría invocar “si el daño causado al interés protegido es menor al interés público de obtener la información”. La nueva versión exige solamente para la inaplicación de la excepción que “los datos estén estrechamente relacionados con las competencias de los funcionarios”. Es decir, se agrega “estrechamente” y se prescinde del supuesto de primacía del interés público.

Consideraciones similares merece la nueva definición de “documento” provista por la reglamentación. La definición legal es amplia. Pero la reglamentaria concretamente la restringe al eliminar “*Las deliberaciones preparatorias y papeles de trabajo, o el examen preliminar de un asunto*”.

Además, el artículo 8 inciso j) determina una excepción sobre “información que pueda ocasionar un peligro a la vida o seguridad de una persona”. No estaba reglamentada en la versión anterior, pero el nuevo decreto precisa que la excepción se aplicará a la información que “pueda ser utilizada para identificar rutinas, desplazamientos y ubicaciones de una persona” o “su conocimiento público, difusión o divulgación pueda, directa o indirectamente, causar daños y perjuicios”.

En otras palabras, con esta reglamentación el actual Gobierno avasalla un derecho fundamental de la ciudadanía para consagrar un modelo de gestión signado por la opacidad. Además, las limitaciones impuestas están concretamente enderezadas a ocultar usos de establecimientos públicos (léase la Casa Rosada o la Residencia de Olivos), las visitas que allí se recibieran y la injerencia de terceros el diseño de políticas públicas (como sucedió en la preparación, supuestamente, del Mega DNU nº70/2023, la ley Bases y la ley de Paquete Fiscal).

Por otro lado, el decreto impone un régimen control de buena fe de la ciudadanía (artículos 1 y 6). Esta persecución al ejercicio de un derecho fundamental es incompatible con nuestro Estado constitucional y convencional de Derecho y no puede ser admitida en ningún supuesto.

En conclusión, la nueva reglamentación trae nuevas restricciones al régimen legal de acceso a la información pública. La Constitución prohíbe que las reglamentaciones alteren el espíritu legal. Aquí estamos ante un evidente caso de adición de límites no previstos en la ley.

Por ende, las mencionadas novedades reglamentarias dispuestas a través del decreto nº780/2024 deben considerarse inconstitucionales.

3. Las propuestas del presente proyecto

A través de este proyecto de ley, se busca proteger al derecho de acceso a la información pública del autoritarismo del actual Gobierno.

La primera modificación propuesta consiste en aclarar en el artículo 2 de la ley que el derecho de acceso a la información pública *deberá ser garantizado por todos los sujetos obligados conforme a las disposiciones y alcances de normas de jerarquía constitucional y de la presente ley*. Esto implicaría el respeto a normas que le sirven de fundamento, como los artículos 1, 14 y 32 de la Constitución Nacional y al artículo 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos, entre otras. Asimismo, y aunque parezca elemental, cualquier reglamentación debe observar, ante todo, los alcances de ley, tal como lo determina el principio “in dubio pro petitor”.

Por otro lado, se agregaría un párrafo al artículo 2 que precisaría que las eventuales reglamentaciones que se emitan sobre el derecho de acceso a la información tendrán como finalidad exclusiva satisfacer su ejercicio conforme a los principios del artículo 1. Es decir, las reglamentaciones deben orientarse a asegurar el máximo alcance del derecho, no a implantar vallas para su ejercicio, como intenta el decreto n°780/2024.

Segundo, se detallaría en el artículo 8 de la ley sobre excepciones que aquellas no podrán ser ampliadas por sujetos obligados a través de reglamentaciones. De nuevo, hasta el decreto n°780/2024 esto parecía evidente. Pero el actual Gobierno ha sobrepasado los límites jurídicos y su afrenta debe ser enmendada. Asimismo, esto permitiría repeler otras restricciones reglamentarias de futuras gestiones.

Además, se agrega, respecto a la versión anterior de este proyecto, que ninguna excepción del artículo 8 podrá ser utilizada para denegar solicitudes de información vinculadas a aspectos generales y cuantitativos de regímenes de promoción con beneficios tributarios ni acuerdos comerciales o financieros con otros países u organismos internacionales. Ello se debe a que ante cada solicitud sobre aquellas cuestiones se reciben denegatorias. Pero lo cierto es que, de ninguna manera, corresponde la reserva de información sobre, por ejemplo, la cantidad de beneficiarios de un régimen y cuántos beneficios le fueron otorgados, o bien si fue celebrado un acuerdo financiero con otro país y por qué monto.

Tercero, se agregarían dos cuestiones cruciales en el artículo 14 a los efectos de permitir el reclamo judicial ante denegatorias de solicitudes. Desde la entrada en vigencia de la ley, que establece la aplicación de la vía procesal del amparo para los reclamos judiciales, en múltiples casos los jueces han resuelto en contra de las personas reclamantes con apoyo al presunto “estrecho marco cognoscitivo” de la vía. Esto supone un doble error: por un lado, el artículo 14 solo remite a la vía a los efectos procesales, y, por otro, aclara que no se aplicarán los supuestos de

inadmisibilidad formal. Sin embargo, así como deben ser precisadas algunas cuestiones para el Poder Ejecutivo, también deben ser esclarecidas para el Poder Judicial. Si un juez interviniente considerase que se requieren más elementos a los efectos de dictar una sentencia, así debería aclararlo. O simplemente debería fallar a favor de la persona reclamante, en obediencia a los principios del artículo 1 de la ley. No puede ni debe escudarse en la vía procesal del amparo para cercenar el ejercicio del derecho.

Además, ante sentencias desfavorables a la persona reclamante es imperante fijar a nivel legal la condena de costas en el orden causado. La posibilidad de una condena en costas actúa como un desincentivo al ejercicio del derecho para la ciudadanía y restringe indebidamente la transparencia pasiva.

Por último, es preciso reforzar institucionalmente al régimen. Esto se logrará de dos maneras. En concreto, se establecerá que la Agencia de Acceso a la Información actuará de forma consultiva y previa a la reglamentación de la ley por parte del Poder Ejecutivo. También se determinará que aumente la comunicación entre la Agencia y el Congreso de la Nación, puesto que la primera deberá dar cuenta de los requerimientos formulados a sujetos obligados para que modifiquen sus procedimientos y tendrá que remitir anualmente su informe de gestión.

Por lo expuesto, solicitamos que nos acompañen que la sanción de este proyecto para proteger el derecho fundamental de acceso a la información pública.

Diputada Julia Strada