



La OEA en el acceso a la información pública en Argentina,

Relevancia la ley modelo interamericana

MANUSCRITO CIENTÍFICO

Carrera: Abogacía

Nombre del alumno: Tomas Vera Ocampo

Legajo: ABG79125

DNI: 40.109.392

Fecha de entrega: 22/11/2020

Tutora: María Belén Gulli

Año: 2020

Resumen

El trabajo tuvo como objetivo realizar un análisis jurídico sobre el acceso a la información pública en Argentina y verificar si sigue los Estándares de la Organización de los Estados Americanos sobre la temática en cuestión. Para cumplir con esto se tomó como referencia ideal la ley modelo interamericana de acceso a la información creada por la OEA en el año 2009. Con esta base, el estudio se dividió en dos partes, una parte previa a la creación de la ley 27275 de Argentina, en esta se estudió sobre la utilización de tribunales de todas las instancias de manera directa de la normativa interamericana entre los años 2009 y 2016, junto a esto se analizó la discusión parlamentaria de la ley nacional, dando énfasis a lo que se tuvo en cuenta para formular disidencias parciales al proyecto y los puntos en donde se utilizó la ley modelo para justificar una toma de posición. En la segunda etapa, la cual comienza después de la aparición de la normativa argentina, se realizó una comparación de los puntos centrales de ambas normas encontrándose similitudes y diferencias entre ambas. Uniendo las dos partes del trabajo se hizo una valoración jurídica por la cual se definió si se cumple con los estándares o no justificando esto en los puntos más importantes de ambas normativa.

Palabras claves: Acceso a la información pública, ley, Argentina, Organización de los Estados Americanos, estándares.

Abstrac

The objective of the work was to carry out a legal analysis on access to public information in Argentina and to verify if it follows the Standards of the Organization of American States on the subject in question. To comply with this, the inter-American model law on access to information created by the OAS in 2009 was taken as the ideal reference. On this basis, the study was divided into two parts, a part prior to the creation of Law 27275 of Argentina, in this study was studied on the use of courts of all instances directly of the inter-American regulations between 2009 and 2016, together with this the parliamentary discussion of the national law was analyzed, emphasizing what was taken in account to formulate partial disagreements to the project and the points where the model law was used to justify a position. In the second stage, which begins after the appearance of the Argentine regulations, a comparison was made of the central points of both regulations, finding similarities and differences between the two.

Uniting the two parts of the work, a legal assessment was made by which it was defined if the standards are met or not, justifying this in the most important points of both regulations.

Keywords: Access to public information, law, Argentina, Organization of American States, standards.

Índice

1) Introducción.....	4
2) Pregunta e hipótesis de investigación.....	8
3) Objetivo general.....	9
4) Métodos.....	10
5) Resultados.....	11
5.1) La OEA en el acceso a la información pública en Argentina previo a la sanción de la ley 27275.....	11
5.2) Comparación entre la ley modelo interamericana de acceso a la información y la ley 27275 de Argentina.....	12
6) Discusión.....	18
7) Referencias.....	23

1. INTRODUCCIÓN

El acceso a la información pública según la Organización de los Estados Americanos (en adelante OEA) y como se establece en las convenciones y leyes nacionales, representa un derecho fundamental para todos los ciudadanos que deseen buscar, recibir información y datos en manos del Estado (DGPE & OEA, 2013). Asimismo, es importante porque permite participar en los asuntos políticos y monitorear las acciones del Estado transparentando la gestión pública. Por todo esto dentro de la legislación argentina, este derecho está reconocido de manera implícita en los arts. 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos, 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 19 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, 1, 14, 41 y 75 inc. 22 de la Constitución Nacional dándose a entender la importancia dentro del rango constitucional e internacional que tiene¹.

Con tanto valor jurídico es que en el año 2016 se crea y sanciona la ley 27275 sobre acceso a la información pública, en la cual se establecen sus alcances, excepciones y mecanismos para obtener la información de carácter público solicitada. Esta ley de 40 artículos fue aprobada por la cámara de diputados de la nación y luego aprobada con modificaciones por la cámara de senadores, a lo que la cámara de origen insistió con la redacción original pasando así el ejecutivo. Aun así, dentro de la cámara de diputados, tuvo disidencias parciales en la comisión de asuntos constitucionales además del de hacienda y presupuesto al momento de llegar a la cámara baja, las cuales iremos analizando para ver si algunas son útiles para el estudio.

En lo que respecta al contenido de la ley en sí, en su art 1, la norma tiene por objeto “garantizar el efectivo ejercicio del derecho de acceso a la información pública, promover la participación ciudadana y la transparencia de la gestión pública”². Aunque en los siguientes apartados iremos desglosando esta normativa, a grandes rasgos se puede decir que dentro de su articulado brinda definiciones precisas respecto de los conceptos, indica a quienes alcanza la ley, quienes se encargan de controlar que todo esto se cumpla y lo más desarrollado que es el proceso que se debe seguir para poder obtener la información solicitada. Además la misma ley con sus conceptos deja salvada una cuestión de discusión, la diferencia entre la información pública en sí y lo que sería la “información del estado”, un problema en que todos los estados se encuentran a la hora de dar un marco

¹ Al respecto véase: Información al ciudadano, <https://www.argentina.gob.ar/transparencia/informacion>

² Ley nacional argentina 27275 “Derecho de acceso a la información pública”

normativo a este derecho, porque aunque sean conceptos tan diferentes, si se legisla de manera errónea puede dar lugar a tener que revelar información que es considerada secreto de estado, como pueden ser cuestiones de seguridad nacional. Con todos estos datos, *a priori* parece una ley completa con respecto a la materia, pero lo que en realidad se debe revisar previamente es su antecedente, el cual fue pedido por los estados que componen la OEA (Organización de los Estados Americanos) para tener una base de cómo debía ser tratada la temática correctamente, y dentro de estos estados se encuentra Argentina por lo cual es importante su análisis.

La OEA es una organización internacional compuesta por 35 estados miembros, todos del continente americano, la cual surge en el año 1948 por la firma de 21 países (dentro de los que se encuentra Argentina) de la carta de la OEA. El tratado se aprobó en la ciudad de Bogotá en el marco de la IX Conferencia Panamericana y terminó por ratificarse en el año 1951, además tuvo enmiendas por el protocolo de Buenos Aires de 1967 (ratificado en febrero de 1970), otras por el protocolo de Cartagena de Indias de 1985 (ratificado en noviembre de 1988), las siguientes por el protocolo de Managua de 1993 (ratificación enero de 1996) y las últimas modificaciones fueron por el protocolo de Washington de 1992 que se ratificó recién en septiembre de 1997. Sobre los objetivos del organismo quedan muy claros en el art 1 de la carta fundacional la cual dice “Los Estados americanos consagran en esta Carta la organización internacional que han desarrollado para lograr un orden de paz y de justicia, fomentar su solidaridad, robustecer su colaboración y defender su soberanía, su integridad territorial y su independencia” (Carta de la Organización de los Estados Americanos, 1948)³.

Teniendo en claro los objetivos que busca el organismo dentro del continente, se delimitaron distintos tipos de órganos para poder cumplir con esto. En ese sentido, el principal es la Asamblea General, órgano supremo de la OEA compuesto por los 35 estados miembros, todas las políticas, mandatos, mecanismos y acciones surgen de este. Se reúne 1 sola vez al año en una sede según los principios de rotación y solo por aprobación de $\frac{2}{3}$ de los miembros en el Consejo Permanente se puede llamar en ciertas circunstancias a una asamblea extraordinaria, sus funciones se encuentran en el art. 54 de la carta.

Dentro de los órganos con más funciones están los consejos, permanente y el interamericano para el desarrollo integral. El consejo permanente se reúne el primer y

³ Carta de la Organización de los Estados Americanos

tercer miércoles de cada mes, además de que tiene sesiones extraordinarias cuando cualquier miembro lo solicite justificando el porqué, dependen directamente de la asamblea general y sus funciones están en los artículos 83 a 91 de la carta. Por otra parte, el consejo interamericano para el desarrollo integral tiene como objetivo principal la cooperación entre los estados y la eliminación de la pobreza, sus funciones están en el artículo 95 de la carta y se reúnen como mínimo una vez al año, al igual que el otro consejo depende directamente de la asamblea general.

Otro órgano de suma importancia para el estudio dentro de la OEA es el Comité Jurídico interamericano, es el cuerpo consultivo en cuestiones jurídicas y promueve la codificación del derecho internacional público, además estudia lo referente a los problemas de integración entre los estados del continente, su sede está en Río de Janeiro y el comité compuesto por 11 juristas de distintos estados miembros, que por regla no puede haber 2 del mismo estado al mismo tiempo, para así asegurar la diversidad de opinión.

El principal órgano de gobierno del organismo después de la asamblea general es la secretaria general, es una persona elegida por la asamblea general, el cual asume el cargo por 5 años con posibilidad de una única reelección y a condición que superado ese tiempo para el siguiente periodo no podrá ser elegido alguien de la misma nacionalidad, dentro de sus principales funciones está la de crear secretarías sobre cuestiones específicas que se consideren necesarias, existiendo a 2020 7 secretarías, dentro de las que destaca una de asuntos jurídicos que colabora con el comité jurídico. Todas sus funciones, deberes, obligaciones y atribuciones se encuentran en los artículos 109 a 118 de la carta.

Los otros órganos que componen a la OEA son la reunión consultiva de ministros de relaciones exteriores, la comisión interamericana de derechos humanos, las conferencias especiales y los organismos especializados, al igual que pasa con todos los otros, estos órganos dependen de la asamblea general que elige a sus miembros o temáticas, además de aprobar reglamentos y ser quien encomienda tareas a estos.⁴

Ahora entendiendo cómo funciona la OEA y en especial la asamblea general, es que en el periodo de sesiones ordinario XXXIX en la ciudad de San Pedro sula, Honduras, los estados acordaron un total 91 resoluciones sobre temáticas diversas, pero es en la resolución AG/RES. 2514 de este periodo en el que la asamblea “le solicita a la secretaria

⁴ Al respecto véase: Estructura de la OEA, http://www.oas.org/es/acerca/nuestra_estructura.asp (consultado el 20/11/20)

de asuntos jurídicos, más precisamente al departamento de derecho internacional (que está dentro de esta secretaría), que con apoyo del comité jurídico interamericano redacte una **Ley Modelo Interamericana de Acceso a la Información**". Esta ley que al momento de pedirla fue en acuerdo de los 35 estados, tal y como se dictaba en la resolución estuvo lista en el año 2010, saliendo junto a un instructivo de cómo debería ser aplicada en cada estado dependiendo si tenía un sistema anglosajón de derecho (common law) o de derecho romano-germánico (como es en el caso de Argentina). Tomando en cuenta la ley de 73 párrafos y según los compromisos asumidos, debería de ser la base de la ley 27275 sobre acceso a la información pública en la legislación argentina, ya que se especifica en la resolución que el objetivo es que los estados puedan aplicarla en su propio ordenamiento jurídico, el problema se da en que la ley modelo es soft law, por ende el estado argentino no está obligado a seguirla y pudo tomar otro enfoque con respecto a la materia cuando legisla sin una sanción directa, pero a costo de ir en contra de la resolución y recomendaciones de la OEA, pero ¿Por qué sería soft law y no una ley de aplicación directa para el estado?

El soft law es un concepto con una definición poco clara, el término originariamente fue creado por el jurista británico y primer presidente de la Corte Europea de Derechos Humanos, Arnold McNair, este hablaba de "principios operativos abstractos", pero es René-Jean Dupuy, jurista francés, quien contribuyó a que el término comenzara a hacer referencia a aquellas resoluciones no obligatorias (originalmente pensado para con el derecho internacional, pero que hoy en día puede ser más amplio) pero que tienen algún tipo de compromiso al menos ético para ser seguidas, ya que hablaba de normas "consensuadas" (Lagrange, 2011). En caso de la ley modelo de acceso a la información entra dentro de este concepto ya que, la naturaleza de la norma la hace de carácter no vinculante, desde su redacción, en el apartado recordando hace alusión al "compromiso de los estados" y que "sirve de modelo para un marco común para el hemisferio"⁵, lo cual confirma que la idea es seguir lo más fielmente posible pero que no existe obligación de seguirla tal cual, más si hay un compromiso que sea la base de la legislación. Con todo esto en claro se reafirman ambas cuestiones, la primera que el estado argentino no tendrá consecuencias directas en caso de no seguir el contenido de la norma, pero en segundo lugar que existe un compromiso para con la OEA de utilizarla, ya que Argentina es uno de los estados que firmó la AG/RES. 2514 (XXXIX-O/09), resolución

⁵ Ley Modelo Interamericana de Acceso a la Información

en la cual, en el punto 7 se compromete a “ la aplicación de las recomendaciones sobre acceso a la información pública contenidas en el estudio organizado por el Departamento de Derecho Internacional de la Secretaría de Asuntos Jurídicos”⁶ (AG/RES. 2514 (XXXIX-O/09, 2009) y es de este estudio que en el punto 8 se encomienda la realización de la ley modelo, entendiéndose así que la recomendación es la ley modelo interamericana de acceso a la información .

Otra arista diferente a tener en cuenta para saber realmente si la ley modelo es utilizada en Argentina de alguna forma a pesar de ser soft law, es que la Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina (CSJN de ahora en más). En el pasado, aunque los legisladores a la hora de dictar leyes, no tuvieran en cuenta ciertas normas internacionales de tipo soft law que Argentina se comprometió, si la corte ha hecho uso de las misma en distintos casos como por ejemplo “Verbitsky, Horacio s/ habeas corpus”. En esta según el punto resolutorio 2, declaran que “las Reglas Mínimas para el tratamiento de Reclusos de las Naciones Unidas⁷”, recogidas por la ley 24.660 [ley de ejecución de la pena privativa de la libertad]⁸, configuran las pautas fundamentales a las que debe adecuarse toda detención”, resolviendo que a pesar de ser una convención de ONU no vinculante, resultan aplicables en el ámbito nacional, lo cual hace relevante analizar si la ley modelo interamericana de acceso a la información puede ser también uno de esos casos en donde se la utiliza, al menos en la jurisprudencia relevante en la materia.

Son dos interrogantes sobre el lugar que ocupa esta norma respecto del ordenamiento jurídico argentino, los que serán base del estudio, el primero, entender lugar de la ley modelo en la legislación y el segundo en los fallos argentinos. Con estos puntos nos dará respuestas o ejemplos a 2 cuestiones de interés:

- Un relevamiento en relación a la adherencia de la legislación y jurisprudencia argentina a los estándares de la OEA en materia de información pública.
- En consecuencia, brindar una modesta aproximación al impacto del soft law en materia de acceso a la información pública en el ordenamiento jurídico argentino. .

⁶ Resolución de la Asamblea General de la OEA AG/RES. 2514

⁷ Reglas Mínimas para el tratamiento de Reclusos de las Naciones Unidas

⁸ Ley Nacional 24660 “Ley de Ejecución de la Pena Privativa de la Libertad”

2. Pregunta de investigación e hipótesis

Al haber dado cuenta de los ejes principales de este trabajo, es que me formulo la siguiente pregunta, **¿qué grado de adherencia tiene el ordenamiento jurídico argentino en relación a los estándares de OEA en materia de acceso a la información?**

En primer lugar, lo que pretendo aquí es analizar la mencionada ley nacional 27275 para identificar similitudes y diferencias en relación a la ley modelo. Además analizar algunos fallos de la Corte Suprema previo a la implementación de la ley

Como aproximación previa a los resultados, encontramos en la discusión parlamentaria de la ley disidencias parciales al proyecto, una de las cuales fue realizada, por los señores diputados Juan M. Pedrini, Jorge D. Franco y la señora diputada Analía A. Rach Quiroga. En esta disidencia formulan que en el apartado IV de la ley existen marcadas diferencias del párrafo 54 de la ley modelo interamericana, puntualmente en la cuestión que hace referencia a la autoridad de aplicación ya que, la recomendación es un órgano colegiado, algo que no es así en el proyecto de ley. Con esta base podemos presumir que la ley modelo estuvo presente al momento de redactar la ley 27275, por lo que será relevante revisar si existen otras disidencias, para encontrar si la inspiración de la comisión de asuntos constitucionales junto con la comisión de Hacienda y Presupuesto, fue la ley modelo. Utilizando como base este punto es que presento la siguiente hipótesis:

Argentina tiene como base de su legislación sobre acceso a la información pública los estándares recomendados por la Organización de los Estados Americanos.

Con la pregunta y una posible respuesta a la interrogante se pretende en este trabajo hacer una comparación detallada de la ley 27275 y la ley modelo interamericana buscando encontrar similitudes y diferencias. Por otro lado se intentará demostrar si la Corte Suprema de Justicia utilizó de manera directa la ley modelo interamericana o alguna base en normativa de la OEA entre 2010 y 2016 para resolver cuestiones sobre el acceso a la información pública en Argentina

3. Objetivo general

Como objetivo general del trabajo **Verificar si Argentina sigue los estándares de la OEA sobre acceso a la información que se encuentran en la ley modelo de acceso a la información.** Ya sea por uso directo de los tribunales o similitud con la norma 27275, en cualquiera de los dos casos estaremos ante la situación en donde la ley modelo termina siendo la base para poder hacer ejercer el derecho, estando en ese caso ante la situación en donde Argentina se basó en la OEA para hacer uso del derecho al acceso a la información. Aun así se plantean tres objetivos específicos los cuales serán:

- Constatar que Corte Suprema de Justicia de la Nación utilizó entre los años 2010 y 2016 en al menos un fallo la ley modelo interamericana de acceso a la información
- Encontrar en la discusión parlamentaria utilización de la ley modelo como base de algunas disidencias formuladas al proyecto de ley 27275
- Comparar la ley argentina de acceso a la información pública con la ley interamericana para poder observar los puntos en común entre ambas normativas.

4. Métodos

Para la realización de este trabajo se utilizó un enfoque cualitativo ya que la finalidad del trabajo es descubrir la realidad que existe sobre el acceso a la información pública en Argentina (Sampieri, Collado y Lucio, 2006). Con respecto a la base que existe en la Organización de los Estados Americano que tiene a la ley modelo interamericana de acceso a la información como el documento guía para los estados miembros en lo que respecta a la temática. Para conseguir esta información se utilizó un tipo de investigación exploratoria, esto es así porque aunque existen las dos leyes que están claramente individualizadas, no se encuentran documentos que comparen a ambas o que den respuesta a la utilización de la ley interamericana en Argentina de manera clara, por lo que “se utiliza porque hay escasos conocimientos sobre el tema” (Yuni y Urbano, 2006 p.15). Realizaremos para esto el análisis documental como base, en primer lugar revisaremos exhaustivamente los antecedentes y contenido de la ley 27275 de Argentina, los fallos judiciales de la Corte Suprema de Justicia y buscaremos comparaciones y utilización directa de la ley modelo interamericana de acceso a la información, en una segunda etapa plasmamos de manera clara los puntos en común y diferentes, para finalizar con las conclusiones sobre si sigue o no la misma línea de idea la legislación en general.

Las fuentes primarias que utilizaremos serán la ley modelo y la ley de acceso a la información pública argentina, apoyándonos como fuente secundaria en fallos de la CSJN, y como una tercera fuente la discusión parlamentaria.

Cabe destacar por último que todos los puntos son aproximaciones, ya que es difícil ajustar de manera exacta una investigación de carácter netamente jurídico a lo que a nivel teórico exige una investigación cualitativa de análisis documental, pero sí serán la base al menos en parte para poder realizar el trabajo de la manera más ordenada y poder aprovechar al máximo las fuentes.

5. Resultados

5.1 La OEA en el acceso a la información pública en Argentina previo a la sanción de la ley 27275

Previo a la sanción de la ley de acceso a la información pública en Argentina existen una innumerable cantidad de fallos de tribunales menores y de la misma corte sobre acceso a la información. En estos y tomamos como ejemplos los fallos “Asociación Derechos Civiles c/ EN PAMI” (2012) y “Giustiniani, Rubén Héctor c/ Y.P.F” (2015), en ambos la corte ha recalado la importancia de la convención americana de derechos humanos y la interpretación que hace la corte interamericana sobre el art. 13, tomando así como base la legislación más importante para la OEA para recalcar la importancia del acceso a la información pública. Pero la más clara muestra de esto se da en el fallo “CIPPEC c/ EN M Desarrollo Social” (2014), en el mismo, en los considerando 10 y 25 se utilizó a la ley modelo de acceso a la información de Organización de los Estados Americanos para justificar el fallo, dando así lugar a esta normativa de tipo soft law en nuestro ordenamiento jurídico.

Por otro lado como punto de análisis teníamos lo que respecta a la discusión parlamentaria previa a la sanción, en esta se presentaron distintas disidencias parciales al proyecto, una de las cuales fue presentada por los Sr. diputados Juan M. Pedrini, Jorge D. franco y la Sra. diputada Analía A. Rach Quiroga, en esta los legisladores mostraron sus diferencias con el capítulo IV del proyecto, el cual habla de una agencia del estado para la aplicación directa de la ley compuesta por un director elegido por el poder ejecutivo, alegando que la ley modelo interamericana propone en su párrafo 54 que “la comisión

de información deberá estar integrada por (tres o más) comisionados que reflejan una diversidad de experiencia y talento”, agregando en un comentario en el manual de aplicación de la ley modelo que “el ideal es de 5 miembros con la finalidad de evitar eventuales obstrucciones que serían más frecuentes en las comisiones de menos miembros”.

Otra disidencia con el proyecto fue presentada por las Sras. Diputadas Alicia M. Ciciliani. y Gabriela A. Troiano, en la misma marcan que en el artículo 27 de la actual ley, el método utilizado para la remoción del director del organismo de control, al depender también del poder ejecutivo nacional, deja de seguir una recomendación principal de la guía de aplicación de la ley modelo interamericana la cual dice que “la independencia es vital para el éxito de este modelo” refiriéndose a que no dependa exclusivamente de ninguno de los poderes.

Por último en la intervención de la Sra. diputada Ana Copes remarcó al menos 15 puntos de los cuales en la mitad toma como fuente de diferenciación a la ley modelo interamericana y a la convención americana de derechos humanos. De esta forma queda demostrado que a la hora de definir por la aprobación o no de la propuesta, varios legisladores compararon el proyecto presentado por el poder ejecutivo con la ley modelo interamericana de acceso a la información y que no encontraron muchas diferencias con el proyecto y que las pocas que había las remarcaron de manera reiterada⁹.

5.2 Comparación entre la ley modelo interamericana de acceso a la información y la ley 27275 de Argentina

En el punto anterior hicimos alguna aproximación a la legislación en Argentina, pero para realmente descubrir si la ley modelo es fuente directa de la ley 27275., tomamos los 8 puntos más importante de cada norma y los comparamos en un cuadro, para así definir cuáles son las similitudes y diferencias, para así conseguir un resultado exacto.

⁹ Al respecto véase: Diario de sesiones Honorable cámara de diputados 18/05/2016, <https://www.diputados.gov.ar/sesiones/sesiones/sesion.html?id=1237&numVid=1> (consultado 20/11/20)

Puntos a comparar	Ley modelo Interamericana ¹⁰	Ley 27275 de Argentina ¹¹
Alcance	El párrafo 3 de la ley indica que cualquier funcionario de los 3 poderes queda comprendido, además aquellas empresas que reciban beneficios del estado de manera sustancial, solo por la parte que corresponda a esos beneficios. Por último incluye a cualquier entidad pública así sea independiente o autónoma dentro del alcance.	El art 7 de la normativa indica en sus distintos incisos que la ley alcanza a los funcionarios judiciales, legislativos y ejecutivos, como así también a sus distintas dependencias, órganos autónomos y autárquicos. También incluye a cualquier empresa u organización social que recibiera fondos públicos por estos. Por último de manera completa las empresas y sociedades que el estado tenga carácter de socio o dueño mayoritario
Información que se puede acceder	La información a la que se debe poder acceder se encuentra en el párrafo 12 de la ley, en este existen 16 incisos sobre cuestiones puntuales que deben ser divulgadas sin perjuicio de las excepciones. Dentro de los puntos se destacan, los salarios (cuánto cobran los funcionarios, las escalas salariales, incentivos), el presupuesto, la estructura,	El art 32 de la ley indica un total de 20 incisos con la información a la que se puede tener acceso, estas incluyen los mismos puntos que la ley modelo, incluyendo además de estos existen otros 4 puntos, estos versan sobre la transferencia de fondos ya sea a entidades públicas o privadas, “acordadas y resoluciones que dicten” ¹² incluidas en la ley 26856, la cuestión de las personas y socios

¹⁰ Ley modelo Interamericana de Acceso a la Información de la OEA

¹¹ Ley Nacional 27275 “Derecho de Acceso a la Información Pública”

¹² Ley Nacional 26856 “Corte Suprema de Justicia de la Nación y Tribunales de Segunda Instancia. Publicación íntegra de acordadas y resoluciones”.

	<p>cualquier cuestión que refiere al funcionamiento, contrataciones e ingreso de dinero por parte de financiamiento público.</p>	<p>que participan en licitaciones y proveeduría y un índice de ayuda para orientar sobre el acceso a la información pública.</p>
Excepciones	<p>Es el párrafo 41 de la normativa la que contiene este punto, en esta se detalla que las excepciones están en las cuestiones privadas (familia, intereses económicos legítimos, patentes o secretos profesionales), en aquella información que comprometa al estado (seguridad pública, defensa nacional, relaciones internacionales) además las cuestiones económicas y de políticas públicas previas a su ejecución.</p>	<p>Se encuentran en el art 8, incluye dentro de las causales de excepción aquellos datos que puedan comprometer la seguridad pública, seguridad nacional o económica (solo en caso que corra riesgo el sistema financiero o bancario), a nivel privado de las personas están exentos los secretos profesionales, las causas judiciales que puedan entorpecer la investigación o el derecho a la defensa y los datos personales. Además se incluyen distinto a la ley interamericana a los datos de las empresas privadas que puedan perjudicar a la competitividad.</p>
Órgano de control	<p>En el apartado VI de la ley a partir del párrafo 54 indica la creación de una comisión de la información. Compuesta por 3 o más miembros, con una recomendación de que sean, debe ser independiente en cuestión presupuestaria y de decisión, pero debe dar informe al poder legislativo. No puede estar integrado por miembros</p>	<p>El Artículo 21 de ley indica que existe 1 único director propuesto por el poder ejecutivo, el cual se podrán oponer y hacer observancias las organizaciones sociales, ONGs, asociaciones profesionales y académicas, para esto habrá una audiencia pública y luego de esto tendrán 15 días para presentarlas. En lo que respecta a las funciones se encuentran en el</p>

	<p>con cargo del partido gobernante o que ocupan cargos políticos de algún tipo en por lo menos los últimos 2 años, además deben ser nominados por el poder legislativo con $\frac{2}{3}$ y elegido por el ejecutivo. Su función es interpretar la ley, fomentar su ejecución y realizar informes anuales sobre su actividad.</p>	<p>art. 24, entre otras se encuentran la necesidad de generar un informe anual, redactar y aprobar un reglamento de acceso a la información, elaborar criterios orientadores en la materia, solicitar a los sujetos expedientes informes y cualquier otra cosa que necesite para realizar su labor.</p>
<p>Solicitud de Información</p>	<p>El apartado III de la ley indica la necesidad de crear un registro de solicitudes (las cuales deben poder permanecer en el anonimato). Las solicitudes deben ser gratuitas, se deben poder presentar por cualquier medio posible a la oficina que correspondan y se les deberá asignar un número de orden (que utiliza como criterio el orden que llega), en caso de ser remitida a otra secretaría o estar la información a disposición se le debe notificar al interesado. La forma de entrega debe ser la preferida del solicitante dentro de las posibilidades. Corresponde a la agencia cualquier cambio.</p>	<p>Las solicitudes se deben a quien se presume tenga información, deben realizarse por formato escrito y electrónico, las únicas formalidades solicitadas son los datos del solicitante, la información que se busca y cómo contactar a la persona que la solicita. En caso de no poseer los datos pedidos dentro de los 5 días hábiles se le traspasara a quien se presume los tenga y en caso de no saberlo a la agencia de información, previa notificación al solicitante.</p>
<p>Responsabilidad</p>	<p>El párrafo 64 indica que</p>	<p>El art 18 de la ley indica que</p>

	<p>ninguna persona será responsable, civil, penal o laboralmente por un acto realizado de buena fe que se encuentre dentro de los términos de la ley. Se considera un delito penal destruir documentación una vez que esta fue pedida, por último el párrafo 66 indica una serie de faltas administrativas las cuales incluyen la obstrucción de la obtención de información o que un funcionario la entregue, interferir el desempeño de la comisión o cualquier disposición de la ley.</p>	<p>cualquier agente o funcionario público que obstruya o entregue información arbitrariamente de manera parcial, además cualquier persona que obstaculice de mala fe el cumplimiento de la ley, incurre en una falta grave. La ley no aclara cuales son las penas, pero si deja en claro en el mismo artículo que la persona puede tener responsabilidad patrimonial, administrativa, laboral y hasta incluso penal de ser necesario.</p>
<p>Vías de reclamo</p>	<p>El reclamo en este caso está dividido en 3 etapas, una interna, una externa y una judicial. El párrafo 46 indica que el solicitante podrá en un plazo no mayor a 60 días hábiles presentar una apelación interna frente a la autoridad en cuestión si el pedido no es contestado o incumple alguna regla, la misma autoridad cuenta con 10 días hábiles para responder, es opcional pero una vez presentada no se podrá presentar una externa hasta que</p>	<p>El art 14 de la ley indica que existen dos vías para canalizar el reclamo, la primera es la vía administrativa, a la agencia de acceso a la información pública, el plazo para presentar reclamo ante esta son 40 días hábiles, la recomendación de la ley es presentarlo directamente a la agencia pero está permitido hacerlo ante la autoridad a quien se solicitó, pero este tendrá que despachar a la agencia lo más pronto posible, esta vía es opcional y no es necesaria como</p>

	<p>esta sea contestada. La apelación externa se presenta frente a la comisión de información en un plazo no mayor a 60 días hábiles desde la falta o error en la respuesta, ya sea del pedido original o de la interna. La comisión puede rechazar la apelación o intimar a la autoridad a que cumpla con la ley, aun así la función será mediar entre ambas partes, en caso de que la autoridad no cumpla aun con una intimación de la comisión, tanto esta como el interesado puede judicializar la cuestión. Por último existe la revisión judicial, esta se da en caso que se intime al funcionario y siga sin cumplir o el interesado quiera apelar la decisión de la comisión de información, el tribunal tomará una decisión tanto procedimental como sustancial lo más rápido posible.</p>	<p>paso previo para judicializar la cuestión, la agencia tendrá 30 días hábiles desde el momento que recibió el reclamo para decidir por rechazar el mismo o intimar al sujeto que negó el acceso a la información. La otra opción con la que cuenta el afectado es ir directamente a los tribunales contencioso administrativos federales, en estos casos el tribunal tratara en el menor plazo posible dar una respuesta, el plazo para presentarse ante tribunales es de 40 días hábiles desde el momento de recibir la negativa o un informe incompleto de la información sino cuando se agote la vía administrativa.</p>
<p>Publicación de la información</p>	<p>La ley propone a partir del párrafo 9 un esquema de publicación de la información por parte de los agentes, este debe ser aprobada por la comisión de información, en el</p>	<p>Toda información solicitada debe ser respondida dentro de los 15 días hábiles posteriores a recibir la solicitud, además de esto la misma agencia de acceso a la información pública cuenta con</p>

	<p>mismo esquema se debe presentar la clase y la forma que publicara documentos, todo esto tomando en cuenta el interés público a la hora de hacerlo y con la mayor facilidad posible. En lo que respecta a la aprobación de los modelos la comisión puede poner una fecha en la que estos caduquen, en caso de desaprobar debe fundamentar en razones y presentar una serie de recomendaciones para que este pueda estar en regla</p>	<p>dos herramientas, una un portal en el que se encuentra de manera clara la información solicitada con mayor frecuencia, mientras que también existe un canal de fácil comunicación con la ciudadanía para guiarla de la forma más fácil para acceder a información ya publicada o encausar el pedido.</p>
--	--	---

6. Discusión

En esta investigación se planteó como objetivo principal verificar si Argentina sigue los estándares de la Organización de los Estados Americanos en materia de acceso a la información pública. Planteando como base para entender la propuesta interamericana a la ley modelo sobre acceso a la información, se buscó llegar al objetivo principal con 3 objetivos específicos que eran útiles para tener una visión más completa con respecto al tema.

El primero de esos puntos era la utilización de la ley modelo interamericana por la Corte Suprema de Justicia de la Nación entre 2010 y 2016, como se pudo observar, la corte utilizó en el caso “CIPPEC c/ EN M Desarrollo Social” la ley modelo en al menos dos considerando, sin perjuicio de que en casi todos los casos relacionados a la temática, la corte siempre hace mención de la OEA. Tomamos entonces tal cual el objetivo y podemos responder que sí, hemos logrado constatar la utilización de al menos un caso en donde la ley modelo sea fuente directa para la corte. Sumamos además en este punto la utilización por parte de la CSJN de artículos fundamentales de la carta de la OEA o de la convención americana de los derechos humanos para realizar fallos en materia de acceso a la información pública, lo cual nos deja concluir que al menos previamente a la

existencia de una legislación argentina, los estándares de la OEA se encontraban presentes en todo momento a la hora de deliberar sobre la temática en cuestión.

El segundo punto que se trató como objetivo específico fue encontrar disidencias al proyecto de ley basándose éstas en la ley modelo interamericana, sobre esto encontramos 3 efectivamente basadas en la legislación de la OEA. Aun así, aunque el objetivo específico de encontrar esta disidencia se encuentra cumplido, la discusión se encontraba en otro punto, y era analizar lo positivo o negativo de este con respecto al objetivo general. En lo que respecta a lo positivo que pudimos encontrar, tomando nuestra hipótesis como referencia para esto, es que la ley modelo interamericana estaba presente en una parte de los legisladores a la hora de analizar la redacción del proyecto de ley, tomando por ende como base para legislar, a la propuesta de la Organización de los Estados Americanos. Otro aspecto positivo es que las críticas al momento de las comparaciones estaban centradas en una parte específica, que era el órgano de control, tanto en cuestiones de composición como de legitimidad, pero estaban limitadas a ese punto en particular. Lo negativo para poder confirmar la hipótesis es la importancia que tiene el órgano de control en ambas normativas que lo desarrollamos mejor en el objetivo siguiente.

El último objetivo específico fue observar y encontrar los puntos en común entre la ley modelo interamericana de acceso a la información y la ley 27275 de Argentina, para hacerlo más fácil de entender se presentó un cuadro con un punto donde se comparó los 8 puntos básicos de la normativa, iremos desglosando uno a uno para explicar mejor el resultado.

- Alcance: Este punto encontramos una similitud marcada, ambos alcanzan prácticamente a las mismas entidades y empresas, la diferencia esta para la legislación argentina que a las empresas en donde el estado es socio mayoritario las cubre por completo, mientras que la ley modelo solo responde por el capital público que se aporta, aun así en la empresas o entidades que no es mayoritario si aplica la mismo que en la ley modelo.
- Información que se puede acceder: Nuevamente vimos que la ley 27275 toma toda la normativa de la ley modelo pero ampliándola, en esta parte encontramos varios incisos que están transcritos tal cual, además de esto los puntos agregados versan sobre cuestiones que la ley modelo apoya en párrafos anterior o amplio algunos que están incluidos en este mismo apartado.

- Excepciones: Este cuestión al igual que las anteriores fue similar, ampliando algunos puntos que no están en la normativa y restringiendo un punto en particular que es la limitación a lo que se considera como vida privada, la ley modelo no deja en claro puntos de la vida privada por lo que se le puede dar una interpretación más amplia, la legislación argentina limita esto. En lo que va con los agregados uno está relacionado a la no intervención en competitividad entre empresas y otra con cuidar el sistema tanto financiero como bancario, siendo la seguridad económica de los estados y evitar los monopolios principios importantes dentro de la OEA.
- Órgano de control: El órgano de control entendíamos que era una de las bases de la ley modelo, porque es al final quien, en caso de que la ley no termine de responder, quien se encargue de ocupar ese hueco. Aunque Argentina sigue en gran medida las funciones y alcances de este órgano, pero dentro de la composición y la importancia de la independencia de este órgano tiene la diferencia más aguda entre ambas normativas. Como leímos la composición la deja la ley modelo a libertad de los Estados pero recomendando 5, Argentina tiene uno y estando en contraposición con la base de este órgano que es la independencia, es muy diferente que el ejecutivo lo defina casi con libertad a un único miembro a 5 elegidos por el poder legislativo, entendimos que es aquí el único lugar en donde la hipótesis se pone en duda.
- Solicitud de información: Encontramos en este punto otra cuestión fundamental en la que difieren las normativas, el anonimato. Entiende la ley el anonimato al momento de solicitar información como la forma de evitar persecución posterior, Argentina en cambio prioriza la mayor facilidad y rapidez a la hora de solicitar la información, por eso entiende que el anonimato entorpece este punto. En lo que respecta al resto la manera en la que se accede (vías y forma de solicitarlo) son similares, siempre ajustadas a que una es anónima y la otra no.
- Responsabilidad: Ambas leyes son bastantes similares en este punto, tomando en cuenta que quien actúa de buena fe está exento y que quien destruya información de manera arbitraria incurre en una falta grave, esta

puede ir desde una sanción administrativa hasta una pena de cárcel dependiendo el grado de gravedad.

- Vías de reclamo: En este caso la ley tiene puntos en común y puntos que difieren, en primer lugar para la ley argentina no existe una instancia interna ante el agente o ente al que se le solicito la información que si lo tiene la ley modelo, aunque esta es una instancia opcional. De ahí la ley interamericana tiene una instancia ante el órgano de control que la ley argentina la contempla pero de manera opcional, no necesariamente como paso previo a una instancia judicial. Por último los plazos en la ley argentina son más cortos, comparando ambas leyes, argentina si tomo como base en este punto la ley modelo, pero optando por reducir los plazos procesales, por lo cual es una mejora.
- Publicación de información: Al igual que en el caso anterior la Argentina decidió en este caso reducir plazos, la ley modelo habla de esquemas de publicación que necesitan una aprobación, mientras que la legislación local tiene en su normativa directamente un esquema para el mismo.

Con los puntos desglosados uno por uno podemos concluir que el objetivo específico de encontrar similitudes esta cumplido, más de la mitad de la norma nacional tiene como base o transcribe aproximaciones casi exactas de la normativa interamericana.

Tomando ahora si el objetivo general de este trabajo unimos los tres objetivos específicos y vemos que los tres están cumplidos, aun con la deficiencia por parte del estado argentino en cuestiones de transparencia e independencia, un mal que sufre nuestro país en casi toda su normativa o accionar, y algunas diferencias muy específicas en plazos o formas de publicación, encontramos grandes similitudes. Que los tribunales usen la normativa interamericana ante la ausencia o laguna de la nacional, que los legisladores tomaran en cuenta a la ley modelo para hacer críticas al proyecto de ley y que al haber comparado ambas normativas nos encontremos que en la crítica al proyecto hace la principal diferencia nos deja conclusiones claras.

Con todos estos estudios y comparaciones puedo afirmar que la hipótesis formulada para la pregunta de investigación esta correcta, ya que Argentina tiene como base de su legislación sobre acceso a la información pública los estándares recomendados por la Organización de los Estados Americanos, siendo así el grado de adherencia casi total. Sin dudas el seguir las recomendaciones de los organismos internaciones es algo para respetar y hasta celebrar, aun Argentina vuelve a fallar en un punto siempre criticado

a nivel internacional, su falta de independencia en los organismos que deberían tenerlo, algo que sin duda para otra normativa de este tipo deberá mejorarse.

7. Referencias

Doctrina

- Departamento de Gestión Pública Efectiva., & Organización de los Estados Americanos (2013). “El acceso a la Información Pública, un Derecho para ejercer otros Derechos”. Disponible en: <https://www.oas.org/es/sap/dgpe/concursoinformate/docs/CortosP8.pdf> (Consultado 26/10/2020)
- Lagrange, E. (2011). The Thoughts of René-Jean Dupuy: Methodology or Poetry of International Law? *European Journal of International Law*, 22(2), 425–440.
- Sampieri R.H., Collado C.F. & Lucio P.B (2006). *Metodología de la investigación*. Ciudad de México, Mx, Mc Graw Hill
- Yuni J.A. & Urbano C.A. (2006) *Técnicas para investigar*. Cordoba, Ar. Editorial Brujas

Jurisprudencia

- C.S.J.N: “Verbitsky, Horacio s/ habeas corpus” (2005)
- C.S.J.N: “Asociacion Derechos Civiles c/ EN PAMI Dto. 1172/03 s/amparo ley 16.986” (2012)
- C.S.J.N: “CIPPEC c/EN - M° Desarrollo Social – dto. 1172/03 s/amparo ley 16.986” (2014)
- C.S.J.N: “Giustiniani, Rubén Héctor c/ Y.P.F. S.A. s/ Amparo por mora” (2015)

Legislación

- Carta de la Organización de los Estados Americanos
- Ley Nacional N°27275 “Derecho al Acceso a la Información Pública”
- Ley Nacional N°26856 “Corte Suprema de Justicia de la Nación y Tribunales de Segunda Instancia. Publicación íntegra de acordadas y resoluciones”.

- Ley Nacional N°24660 “Ley de Ejecución de la Pena Privativa de la Libertad”
- Ley Modelo Interamericana de Acceso a la Información
- Reglas Mínimas para el tratamiento de Reclusos de las Naciones Unidas
- Resolución de la Asamblea General de la OEA N°2514

Otros

- Información al Ciudadano (S.f.). Portal oficial del Estado Argentino, <https://www.argentina.gob.ar/transparencia/informacion> (Consultada el 16/11/20)
- Diario de Sesiones de la Honorable cámara de Diputados de la nación (18/05/2016) <https://www.diputados.gov.ar/sesiones/sesiones/sesion.html?id=1237&numVid=1> (Consultado el 20/11/20)