

Acceso a la Información Pública



Fuente ilustración: Basado en OIT Trabajo decente y la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible

INFORMES ESPECIALES ORGANISMOS CENTRALIZADOS, DESCENTRALIZADOS, DESCONCENTRADOS Y OTROS ENTES DEL ESTADO

Octubre de 2019

AUTORIDADES

Presidente

Ing. Mauricio Macri

Jefatura de Gabinete de Ministros

Lic. Marcos Peña

Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca

Dr. Luis Miguel Etchevehere

Ministerio de Defensa

Dr. Oscar Raúl Aguad

Ministerio de Educación

Dr. Alejandro Finocchiaro

Ministerio de Hacienda

Lic. Jorge Roberto Hernán Lacunza

Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda

Lic. Rogelio Frigerio

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos

Dr. Germán Garavano

Ministerio de Producción y Trabajo

C.P.N. Dante Enrique Sica

Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto

Emb. Jorge Marcelo Faurie

Ministerio de Desarrollo Social

Dra. Carolina Stanley

Ministerio de Seguridad

Dra. Patricia Bullrich

Ministerio de Transporte

Lic. Guillermo Dietrich

Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales

Presidenta Honoraria Dra. Carolina Stanley

Secretaria Ejecutiva Dra. Gabriela Agosto

Agencia de Acceso a la Información Pública

Director Dr. Eduardo Bertoni

PRESENTACIÓN

El presente informe, realizado por la Agencia Nacional de Acceso a la Información Pública, representa el compromiso del Estado Nacional en la materia.

El acceso a la información ha sido reconocido, a nivel internacional y en diferentes constituciones nacionales, como un derecho humano. La Argentina, con la entrada en vigencia de la Ley 27.275 de Acceso a la Información Pública, se suma a las naciones que legislan sobre el tema.

La Agenda 2030 reconoce la importancia del Acceso a la Información Pública y lo trata especialmente en el ODS 16: Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y construir a todos los niveles instituciones eficaces e inclusivas que rindan cuentas, en particular en la Meta 16.10: Garantizar el acceso público a la información y proteger las libertades fundamentales, de conformidad con las leyes nacionales y los acuerdos internacionales. De hecho, el indicador internacional propuesto por las Naciones Unidas, el 16.10.2, establece el número de países que adoptan y aplican garantías constitucionales, legales o normativas para el acceso público a la información. En este sentido, nuestro país se suma al cumplimiento de la Meta ODS internacional.

A partir del compromiso asumido por Argentina en la implementación de la Agenda 2030, el Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales (CNCPS), en su rol de coordinador de los esfuerzos nacionales, ha asumido el compromiso de la publicación y transparencia de los actos públicos relacionados con esta iniciativa. En este sentido, ha generado una página web especializada en los temas ODS (www.odsargentina.gob.ar). En el sitio se publicitan todas las acciones relacionadas con la implementación de la Agenda y se presentan todos sus productos (informes voluntarios y nacionales, informes técnicos, metadatos, materiales de difusión, videos, etc.). También se ha generado una [plataforma](#) donde pueden seguirse los indicadores nacionales definidos.

Además, pertenecen al CNCPS dos áreas estrechamente vinculadas al tema que se desarrolla en este documento. Una es el Sistema de Información, Evaluación y Monitoreo de Programas Sociales (SIEMPRO) a partir del cual produce información social que permite a los organismos públicos diagnosticar la situación socio-económica de la población y efectuar análisis útiles para la formulación de sus políticas. La segunda es el Sistema de Identificación Nacional Tributario y Social (SINTyS), a partir del cual coordina el intercambio de información patrimonial y social de las personas entre organismos públicos asegurando su privacidad y confidencialidad de acuerdo a lo establecido por la normativa de protección de datos personales.

El acceso a la información pública representa un derecho fundamental para todos los ciudadanos que deseen buscar y recibir información y datos en manos del Estado. Además, les permite a todos los ciudadanos participar en los asuntos políticos y monitorear las acciones del Estado transparentando la gestión pública. La ley fortalece la participación ciudadana, las políticas públicas, la gestión pública y por ende la gobernabilidad democrática.

La publicación del presente informe ilustra la posición de nuestro Estado sobre el acceso a la información pública y el cumplimiento del indicador ODS Internacional 16.10.2.

Dra. Gabriela Agosto. Secretaria Ejecutiva.

Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales. Presidencia de la Nación



ODS 16. Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y construir a todos los niveles instituciones eficaces e inclusivas que rindan cuentas.

Meta 16.10. Garantizar el acceso público a la información y proteger las libertades fundamentales, de conformidad con las leyes nacionales y los acuerdos internacionales.

EL DERECHO HUMANO A ACCEDER A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

El acceso a la información ha sido reconocido, a nivel internacional y en diferentes constituciones nacionales, como un derecho humano. Distintos pactos y tratados internacionales -principalmente, el artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos¹ y el artículo 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos²- así lo establecen. A 2019, son 119 países en el mundo los que cuentan con normativas que lo regulan.

La forma democrática de gobierno lleva intrínseca la necesidad de acceder a la información pública en tanto establece a la rendición de cuentas de los actos de los funcionarios como uno de sus pilares fundamentales.

El derecho a la información no sólo permite controlar a la administración pública -dado que la ciudadanía puede acceder a datos y documentos para saber cómo se toman decisiones, se gastan recursos o se auditan procesos- sino que es un prerequisite para el ejercicio de otros derechos, como los derechos económicos, sociales y culturales. Funciona, además, como la contracara de la libertad de expresión.

Desde los inicios de 2000, tribunales y organismos internacionales tomaron el tema como un elemento esencial de su agenda y permitieron avanzar en su reconocimiento y regulación. Una muestra de ello es la Carta Democrática Interamericana (2001)³ que incorpora en su artículo 4° la transparencia como eje clave para el ejercicio de la democracia y la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (2003)⁴.

Asimismo, la Corte Interamericana de Derechos Humanos fijó, en el Caso Claude Reyes⁵, dos estándares fundamentales para la correcta implementación e interpretación de la normativa: legitimación activa y de máxima divulgación.

La Organización de los Estados Americanos elaboró en 2010 la Ley Modelo de Acceso a la Información Pública⁶ para que los Estados miembro tuvieran una herramienta concreta para avanzar en el establecimiento de normativas y pudieran fijar criterios comunes y pisos mínimos para dichas normas.

¹ ONU: Asamblea General, *Declaración Universal de Derechos Humanos*, 10 de diciembre de 1948, Resolución 217 A (III).

² Suscrita durante la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos de la OEA celebrada en San José de Costa Rica el 22 de noviembre de 1969.

³ Suscrita durante la Asamblea General extraordinaria de la OEA celebrada en Lima el 11 de septiembre de 2001 (AG/RES. 1 XXVIII-E/01).

⁴ ONU: Asamblea General en Nueva York, EEUU, 31 de octubre de 2003, Resolución 58/4.

⁵ Caso "Claude Reyes y otros vs. Chile". Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 19 de septiembre de 2006, Serie C No. 151.

⁶ Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información Pública aprobada por la Asamblea General de la OEA en la cuadragésima sesión ordinaria del 8 de junio de 2010 (AG/RES. 2607; XL-O/10).

ARGENTINA: SANCIÓN Y ENTRADA EN VIGENCIA DE LA LEY NACIONAL 27.275 DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

La Argentina tardó más de 15 años en sancionar una normativa que regulara el derecho humano de acceder a la información pública. A principios de 2000 se redactaron los primeros proyectos de ley con participación de expertos y de organizaciones de la sociedad civil. En 2003, se firmó un decreto que reglamentaba el derecho de acceso a la información pública para el ámbito del Poder Ejecutivo Nacional (PEN). Luego los proyectos de ley pasaron por las cámaras del Congreso, pero no se lograron juntar las voluntades políticas para poder convertirlos en ley.

Así, nuestro país quedó rezagado con respecto a la región que, en los últimos años, avanzó en la sanción de normativas en esta materia.

Es por ello que la Ley 27.275 de Acceso a la Información Pública (<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/265000-269999/265949/norma.htm>), sancionada en septiembre de 2016⁷, permitió cumplir una deuda que nuestro país tenía pendiente con la ciudadanía y la comunidad (nacional e) internacional.

LA AGENCIA DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA DEL PODER EJECUTIVO NACIONAL

El 29 de septiembre de 2017 entró en vigencia la Ley de Acceso a la Información Pública⁸ que estableció, como órgano garante de la correcta aplicación de la norma en el ámbito del PEN, sus organismos descentralizados y otros sujetos obligados, a la Agencia de Acceso a la Información Pública (AAIP).

La Agencia es un ente autárquico con autonomía funcional y administrativa en el ámbito del PEN. Tiene por objeto garantizar el efectivo ejercicio del derecho de acceso a la información pública, promover medidas de transparencia activa y la protección de los datos personales.

El Director de la Agencia es designado a partir de un procedimiento de selección público, abierto y transparente que garantiza la idoneidad del candidato y prevé la posibilidad de presentar apoyos e impugnaciones (<https://argentina.gob.ar/acceso-informacion-publica/selecciondirector>).

Asimismo, su remoción no puede darse por un decreto presidencial sino por acuerdo del Poder Legislativo Nacional que debe conformar una comisión bicameral a tal fin y fundar los motivos para la remoción y su dictamen es vinculante (artículo 27 de la Ley). Tal sistema de remoción de un funcionario del PEN se asemeja sólo a jueces de la Nación y titulares de organismos de control.

Mediante la Resolución 274-E/2017 del 19 de julio de 2017, el PEN propuso a Eduardo Bertoni como director de la Agencia.

Dentro de la estructura de la Agencia, la Dirección Nacional de Acceso a la Información Pública (DNAIP), es el área encargada de llevar adelante los temas específicos relacionados al acceso a la información. También se encuentra funcionado dentro de la estructura de la Agencia la Dirección Nacional de Protección de Datos Personales.

⁷ Ley Nº 27.275 (B.O. 33.472 del 29/09/2016).

⁸ Ley Nº 27.275 (B.O. 33.472 del 29/09/2016)

El objetivo general de la DNAIP es generar las políticas y herramientas necesarias para que la Agencia de Acceso a la Información Pública implemente la normativa en materia de acceso a la información pública, promueva mejores prácticas, medidas de transparencia activa y mecanismos de provisión de información que garanticen el efectivo ejercicio del acceso a la información pública.

¿Qué es información pública?

Es todo tipo de información, en cualquier formato (texto, imagen, sonido, etc.) en poder del Estado o generado, obtenido o financiado con fondos públicos.

SOLICITUDES DE ACCESO A LA INFORMACIÓN EN EL PODER EJECUTIVO NACIONAL

Todas las personas pueden realizar una solicitud de acceso a la información pública sin necesidad de explicar el motivo de su pedido.

A partir de la entrada en vigencia de la Ley 27.275 se estableció un procedimiento para poder hacer efectivo este derecho.

Cada sujeto obligado de la ley deberá designar una persona que será responsable por la tramitación de las solicitudes de acceso a la información recibidas en su organismo. Así, la ley conserva el espíritu descentralizado para una tramitación más eficiente, pero indica que el Estado debe tener un responsable identificado para dar efectivo trámite a los pedidos de información.

La respuesta a la solicitud debe brindarse en un plazo no mayor a 15 días hábiles, a los que luego puede sumarse una prórroga excepcional por otros quince (15) días hábiles comunicada al solicitante antes del vencimiento de los primeros 15 días.

Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado:

“... la obligación de garantizar la efectividad de un procedimiento 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 capacitados⁹”.

La Ley Nacional de Acceso a la Información Pública amplía la modalidad de presentación de solicitudes teniendo en cuenta las nuevas tecnologías de información, en consonancia con las políticas de modernización administrativa del Estado que acepta como válida la comunicación electrónica.

Teniendo esto en cuenta es que el PEN desarrolló una plataforma electrónica para realizar trámites a distancia vía web. Así, hoy se pueden realizar solicitudes de acceso a la información a los ministerios del Estado nacional y algunos organismos descentralizados mediante una página de internet.

Para realizar una solicitud de información a los organismos de la Administración Pública Nacional se puede ingresar a la plataforma [Trámites a Distancia](#), ingresar con el número de documento nacional de identidad, o la clave fiscal de la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP), o poner nombre completo (NIC.ar) y buscar "Acceso a la Información Pública" entre todos los trámites listados.

⁹ Caso "Claude Reyes y otros vs. Chile". Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 19 de septiembre de 2006, Serie C No. 151, párr. 76; caso "Gomes Lund y otros ("Guerrilha do Araguaia) vs. Brasil". Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 24 de noviembre de 2010, Serie C No. 219, párr. 231.

Una vez en el micro sitio del trámite se despliega un formulario para completar con todos los campos necesarios para realizar el pedido de acceso a la información. También se puede adjuntar más información en varios formatos de documentos electrónicos.

En dicha plataforma cada usuario podrá gestionar su pedido, recibir notificaciones por parte del organismo al que solicita información, acceder a las respuestas o solicitudes de prórroga.

A pesar de la limitación de la plataforma a distancia en la cantidad de sujetos obligados a los que se puede realizar la solicitud, existe la posibilidad de seleccionar la opción “No sé a quién dirigirme” para cuando el organismo al que se le quiere requerir información no se encuentra en el listado.

El principio de informalismo, incorporado por la ley argentina y definido por los estándares internacionales, hace posible que se puedan realizar solicitudes sin necesidad de observar reglas específicas de procedimiento para ejercitar el derecho. Tanto verbal como por escrito o vía electrónica, la ciudadanía tiene el derecho de solicitar información pública y el Estado la obligación de responder. En esto, los y las responsables de acceso a la información pública son fundamentales para clarificar formas de presentación y simplificar procesos ya establecidos.

Al 11 de agosto de 2019 se contabilizaron 7364 solicitudes de acceso a la información pública en los organismos que cuentan con el sistema de gestión electrónica documental (GDE)¹⁰ del PEN. Esto es, todos los ministerios, algunos organismos descentralizados y algunas empresas del Estado.

Esta estadística se publicó por primera vez en la web de la Agencia en julio de 2018: <https://www.argentina.gob.ar/aaip/accesoalainformacion/solicitudes>

Allí se pueden observar la cantidad total de solicitudes, la mediana de días de plazo y la tasa de respuesta de los organismos, y la evolución de las solicitudes por mes y año.

RECLAMOS POR INCUMPLIMIENTO DE LA LEY DE ACCESO A LA INFORMACIÓN

Los estándares internacionales en la materia establecen la obligación de los Estados de suministrar la información solicitada lo que trae aparejada deberes especiales de protección y garantía como es la obligación de contar con un recurso que permita la satisfacción del derecho de acceso a la información.

La Relatoría para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la OEA, en su publicación “*El derecho de acceso a la información en el marco jurídico interamericano*” establece que:

... “la adecuada satisfacción del derecho de acceso a la información supone la necesidad de incorporar en el ordenamiento jurídico un recurso efectivo e idóneo que pueda ser utilizado por todas las personas para solicitar la información requerida. Para garantizar la verdadera universalidad del derecho de acceso, este recurso debe reunir algunas características: (a) debe ser un recurso sencillo, de fácil acceso para todas las personas, que sólo exija el cumplimiento de requisitos básicos tales como: la

¹⁰ El sistema de Gestión Documental Electrónica (GDE) fue implementado por el Decreto N° 561/2016 y consiste en un sistema integrado de caratulación, numeración, seguimiento y registración de movimientos de todas las actuaciones y expedientes del Sector Público Nacional.

identificación razonable de la información solicitada y los datos requeridos para que la administración pueda entregarle la información al interesado; (b) debe ser gratuito o de bajo costo, de tal forma que no desaliente las solicitudes de información; (c) debe establecer plazos cortos pero razonables para que las autoridades suministren la información requerida; (d) debe permitir que las solicitudes se hagan de forma oral en los casos en que no pueda realizarse por escrito, por ejemplo, por no conocer la lengua, por no saber escribir o en situaciones de extrema urgencia; (e) debe establecer la obligación de la administración de asesorar al solicitante sobre la manera de formular la solicitud, incluyendo la asesoría sobre la autoridad facultada por la ley para responder, incluso hasta el punto de que la propia autoridad haga la correspondiente remisión informando del trámite a la persona interesada; y (f) debe establecer la obligación de que la respuesta negativa sea motivada y la posibilidad de que ésta pueda ser impugnada ante un órgano superior o autónomo y posteriormente cuestionada en la vía judicial.”¹¹

Este último inciso es el que viene a cumplir la Agencia, ya que resuelve estas apelaciones de los ciudadanos frente a solicitudes de información en base a la Ley 27.275 y los estándares internacionales en la materia.

Si se solicita información pública a alguno de los sujetos obligados por la Ley 27.275 y no se recibe respuesta, o lo que se responde está incompleto o es erróneo, la ley prevé que se pueda presentar un reclamo ante la Agencia. (<https://www.argentina.gob.ar/aaip/accesoalainformacion/reclamos-en-numeros>).

Las resoluciones de la Agencia son públicas (<https://www.argentina.gob.ar/aaip/buscador-normativa>) y, además de resolver casos particulares, fijan criterios para los sujetos obligados de la Ley de Acceso a la Información Pública de la Argentina.

En relación con los reclamos por incumplimiento de los sujetos obligados en materia de acceso a la información, desde la entrada en vigencia de la Agencia hasta junio de 2019, se presentaron 463 reclamos. Este número representa un 6% sobre el total de solicitudes ingresadas a los organismos que trabajan bajo el GDE. Esto no quiere decir que sólo ese porcentaje de las solicitudes presente algún incumplimiento, sino que en esa cantidad los solicitantes decidieron seguir el trámite administrativo de reclamo.

TRANSPARENCIA ACTIVA

Una de las políticas más importantes que ha incorporado nuestra Ley -y que toma de las experiencias de las mejoras en materia de acceso a la información que han realizados otros países- es la de transparencia activa (artículo 32 de la Ley).

Así, en conjunto con el entonces ministerio de Modernización, se elaboró una sección de “Transparencia” para que fuera publicada en todas las páginas web de los organismos centralizados del PEN que se encuentran en www.argentina.gob.ar.

¹¹ CIDH, “Derecho de Acceso a la Información en el Marco Jurídico Interamericano”, segunda edición, 2012, OEA/Ser.L/V/II, CIDH/RELE/INF. 9/12, párr. 26.

En esa sección, los responsables de contenidos web de los organismos, junto con los Responsables de Acceso a la Información Pública, se encargan de completar las responsabilidades de transparencia activa (TA) de cada Ministerio.

EXCEPCIONES AL ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

El derecho de acceso a la información, en tanto elemento constitutivo de la libertad de expresión, se encuentra protegido, como dijimos, por la Convención Americana de Derechos Humanos de la Organización de Estados Americanos. Como tal, no es un derecho absoluto, sino que puede estar sujeto a limitaciones. No obstante, tales limitaciones deben dar cumplimiento estricto a los requisitos derivados del artículo 13.2 de la Convención Americana, esto es, deben ser verdaderamente excepcionales, estar consagradas de manera clara en la ley, perseguir objetivos legítimos y ser necesarias para alcanzar la finalidad perseguida.

En nuestro país, las excepciones a la obligación de entregar información se encuentran establecidas en el artículo 8 de la Ley 27.275. Los estándares internacionales establecen que el principio es la publicidad y el secreto es la excepción. Por ello, a la lista taxativa de excepciones establecidas por esta ley en el artículo 8, se incorpora la obligación de que quien deniegue tenga rango equivalente o superior a Subsecretario (artículo 13). Muchas veces quien toma la decisión de denegar no es la misma persona que firma la notificación al solicitante. Con esta incorporación se pretende que el/la funcionario/a que deniega la información sea también quien lo haga formalmente en el papel. Es decir, por un lado, se preserva a los funcionarios que no toman las decisiones y por el otro, se hace más difícil la denegatoria al requerir que la firme un funcionario de alto rango.

Uno de los argumentos públicos de mayor peso para restringir la información que invocan las autoridades públicas es el de la afectación a la seguridad nacional.

Tanto en estos casos como en cualquier otra argumentación para no entregar información –como pueden ser motivos de relaciones internacionales, orden público, salud y seguridad públicas, aplicación de la ley, emisión futura de una opinión libre y abierta, formulación de políticas efectivas e intereses económicos del Estado— todos ellos deberán, como mínimo, cumplir los estándares relativos a la imposición de restricciones en el derecho del acceso a la información establecidos en los principios y estándares en la materia. Además de estos casos, la Ley dispone de manera general que las excepciones previstas no se aplicarán en casos de graves violaciones de derechos humanos, genocidio, crímenes de guerra o delitos de lesa humanidad.

ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

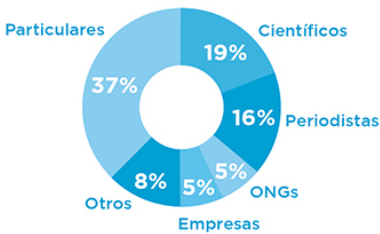


Derecho de Acceso a la Información Pública en la Argentina



>600 Sujetos Obligados

¿QUIENES PREGUNTAN?



SOLICITUDES POR ORGANISMO



PLAZOS DE RESPUESTA



CRECIMIENTO SOSTENIDO DE LA DEMANDA DE INFORMACIÓN



_ OCTUBRE DE 2019 _

