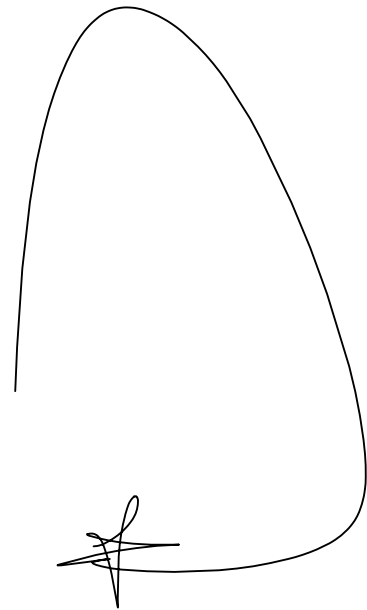


PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados, ...

Artículo 1°. – Declárase nulo, de nulidad absoluta e insanable, el Decreto 780/24 (B.O. 02/09/24), por exceder la potestad reglamentaria otorgada al Poder Ejecutivo por el artículo 99, inciso 2 de la Constitución Nacional, alterando y desnaturalizando el espíritu de la ley 27.275 "Derecho de Acceso a la Información Pública", lo que lo torna inconstitucional.

Artículo 2°. – Comuníquese al Poder Ejecutivo Nacional.



Ana Carolina GAILLARD

**Martín Ignacio SORIA
Lorena Iris POKOIK GARCÍA**

FUNDAMENTOS

Señor Presidente:

El presente proyecto de ley tiene por objeto la declaración de nulidad, absoluta e insanable del decreto reglamentario 780/24, publicado en el Boletín Oficial el 02/09/2024, reglamentario de la ley 27.275 de “Derecho de Acceso a la Información Pública”, por cuanto contraviene normas y principios constitucionales, fundamentales, de nuestro ordenamiento jurídico y de los tratados internacionales (artículo 75 inc.22).

El Decreto 780/24 ha generado críticas significativas de diversos sectores de la sociedad, ya que, en lugar de promover la transparencia, parece orientado a proteger al Gobierno Nacional y a limitar la rendición de cuentas. Sin lugar a dudas, podemos afirmar que, al establecer nuevas restricciones para el acceso a información crucial, se debilita uno de los pilares fundamentales del sistema republicano y democrático: la publicidad de los actos de gobierno. Este retroceso normativo no solo obstaculiza la participación ciudadana, sino que también erosiona la confianza en las instituciones públicas, siendo percibido como un intento de limitar el control ciudadano sobre la gestión estatal.

Asimismo, debemos señalar que el decreto no se ciñe a reglamentar, sino que se excede y avanza en la modificación de varios artículos de la reglamentación de la Ley N° 27.275. En este contexto, es pertinente recordar que el artículo 99 de la Constitución Nacional establece las atribuciones del Presidente de la Nación; y en particular, el inciso 2 del artículo 99 otorga la facultad de emitir instrucciones y reglamentos necesarios para la ejecución de las leyes, **siempre que no alteren su espíritu ni contravengan lo dispuesto por el Congreso.**

Es decir, los reglamentos y decretos que emita deben respetar la intención original de la ley aprobada por el Congreso y no pueden introducir excepciones o modificaciones que cambien el propósito o alcance de la ley.

Este principio es fundamental para mantener el equilibrio de poderes, asegurando que el Poder Ejecutivo no exceda su autoridad ni modifique las leyes a través de la reglamentación, preservando así la función legislativa que corresponde al Congreso.

El Decreto 780/24, a contrario de lo establecido en el texto constitucional, avanza sobre los artículos de la ley, en el siguiente sentido:

El artículo 2 del Decreto 780/24 que reglamenta el artículo 3 de la Ley 27.275 importa una flagrante restricción al concepto y alcance de la **“Información Pública”** excluyendo a datos de naturaleza privada. Esta restricción es violatoria del espíritu y alcance de la ley. Esto limita el acceso a información que podría ser relevante para el interés público pero que, bajo esta definición, queda fuera del alcance de la ley.

En el mismo sentido se contraviene el artículo 3 inciso b) de la ley 27.275. En este caso mediante el Decreto 780/24 se redefine **“Documento”**. El mismo establece que las deliberaciones preparatorias, papeles de trabajo y exámenes preliminares de asuntos no serán considerados documentos de carácter público. Esto significa que los ciudadanos no podrán acceder a información relacionada con el proceso de toma de decisiones antes de que se finalicen los documentos oficiales, lo que limita la transparencia en el proceso de formulación de políticas.

Asimismo, se modifica el artículo 32 de la Ley 27.275, de **Transparencia Activa**, por cuanto establece que, si la información ya está publicada en un sitio oficial, el pedido de acceso se considera satisfecho con la referencia a dicha publicación.

Esto podría limitar el acceso en casos donde la información publicada no esté actualizada o sea de difícil acceso para el público general.

Otro de los artículos sustancialmente modificados por el decreto reglamentario, es el artículo 4 de la Ley 27.275 sobre **Legitimación activa** en cual establece que **“Toda persona humana o jurídica, pública o privada, tiene derecho a solicitar y recibir información pública, no pudiendo exigirse al solicitante que motive la solicitud, que acredite derecho subjetivo o interés legítimo o que cuente con patrocinio letrado.”**

En sentido contrario a lo establecido por la ley, el artículo 3 del Decreto 780/24 que modifica el 4 de la Ley establece restricciones:

*“...a la persona humana o jurídica, pública o privada, al momento de efectuar una solicitud **únicamente** se le podrán solicitar los siguientes requisitos:*

*a. En caso de tratarse de **una persona humana**, su nombre y apellido, documento de identidad, domicilio y correo electrónico;*

*b. En caso de tratarse de una **persona jurídica**, la razón social y C.U.I.T. y la identificación de su representante en los términos del inciso a). **Adicionalmente, copia del poder legalizado vigente que acredite su condición de representante o autorizado a tales efectos**”.*

Cabe destacar que la restricción sobre legitimación activa, que impone decreto en cuestión, se contrapone a lo sustentado por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el Fallo: 342:208 donde establece que: *“La legitimación para presentar solicitudes de acceso debe ser entendida en un sentido amplio, sin necesidad de exigir un interés calificado del requirente ya que se trata de información de carácter público, que no pertenece al Estado sino que es del pueblo de la Nación Argentina y, en consecuencia, la sola condición de integrante de la comunidad resulta suficiente para justificar la solicitud.”*

Claramente, conforme los hemos desarrollado previamente, el sentido y alcance de las disposiciones del Decreto 780/24 no configuran un decreto reglamentario (artículo 99 inc. 1 y 2 de la Constitución Nacional), sino que lo exceden.

“Es que el exceso reglamentario solo se configura cuando una disposición de ese orden desconoce o restringe irrazonablemente derechos que la ley reglamentada otorga, o de cualquier modo subvierte su espíritu o finalidad, vulnerando de tal modo la jerarquía normativa establecida por la Ley Fundamental (Fallos: 318:1707; 322:1318 y 327:4932, entre otros).¹

¹ [CAAMAÑO ANALIA c/ EN-M\\$ JUSTICIA-DNRPA-RS 27-IV-09\(EXPTE 138768/03 Y OTRO s/PROCESO DE CONOCIMIENTO \(csjn.gov.ar\)](https://csjn.gov.ar/CAAMAÑO%20ANALIA%20c/%20EN-M%20JUSTICIA-DNRPA-RS%2027-IV-09(EXPTE%20138768/03%20Y%20OTRO%20s/PROCESO%20DE%20CONOCIMIENTO)

En efecto, corresponde precisar que las restricciones al acceso a la información pública, de la que hemos dado debida cuenta no complementan ni se ajustan al espíritu del legislador que sancionó la Ley 27.275 de Acceso a la Información Pública.

A los efectos de precisar cuál fue el espíritu de la ley, que ahora se pretende modificar a través de un decreto reglamentario, corresponde indagar sobre la voluntad del legislador al sancionar la ley 27.275, a cuyo efecto corresponde citar al Diputado Pablo Tonelli, que en su carácter de miembro informante refería:

“...El origen del derecho de acceso a la información habitualmente se ubica en una Real Ordenanza sueca de 1766, de la cual hace muy pocas semanas se cumplieron nada más y nada menos que doscientos cincuenta años de vigencia, de modo que no se trata de algo novedoso. Más cerca y en el plano regional el derecho está consagrado en la Convención Americana de Derechos Humanos, en la Declaración Universal de Derechos Humanos, en el Pacto Internacional de Derechos Civiles, en la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción y en la Convención Interamericana contra la Corrupción. En nuestro orden interno, el fundamento del derecho de acceso a la información está claramente constituido por el carácter republicano de nuestro régimen de gobierno.

Ello está establecido en el artículo 1° de la Constitución Nacional y reiterado, entre otros y de manera expresa, en su artículo 33. Si algo caracteriza y distingue al régimen republicano de otros regímenes es precisamente la publicidad de los actos de gobierno, la posibilidad de que el pueblo conozca todo lo relativo al funcionamiento del gobierno y la información, no solo la que produce sino la que este posee. Reitero: esta es una de las notas esenciales...”

El proyecto comienza por establecer su objeto, que es precisamente brindar a toda la población el acceso a la información disponible, no solo en el Estado sino en muchas otras entidades y organizaciones a las que luego me voy a referir.

El artículo 1° contiene una serie de principios aplicables al acceso a la información, que debo reconocer fueron sugeridos en la discusión en comisión por diputados de la oposición, y los hemos incorporado al proyecto porque entendemos que lo benefician notoriamente. Esos principios son: presunción de publicidad es decir que en principio

toda la información es pública ; transparencia y máxima divulgación; informalismo, para acceder a la información; máximo acceso; apertura; disociación; no discriminación; máxima premura; gratuidad; control; responsabilidad; alcance limitado de las excepciones -es decir que la ley contiene excepciones y luego me referiré a ellas, pero el alcance debe ser interpretado limitada y restrictivamente-; la regla in dubio pro petitor es decir que en todo caso se privilegia el derecho de quien pide la información-; facilitación, y buena fe, para interpretar la norma. Estos son los principios que se han incorporado en el artículo 1°, merced a la iniciativa de algunos diputados.

A partir del artículo 2° -incluido en el Capítulo I- se establece el régimen general del acceso a la información, y allí nos encontramos con la definición en el sentido de que el derecho de acceso a la información pública comprende la posibilidad de buscar, acceder, solicitar, recibir, copiar, analizar, reprocesar, reutilizar y distribuir libremente la información bajo custodia de los sujetos obligados, que están enumerados a posteriori. Es decir que el régimen es definitivamente amplio.

*A su vez, en el artículo 4° se establece la legitimación activa, es decir, se dispone quiénes pueden solicitar o requerir información pública. Y allí la definición no podría ser más amplia, porque lo que ese artículo prevé es que toda persona humana o jurídica pública o privada tiene derecho a solicitar y recibir información pública, con el agregado de que no es posible exigir al solicitante que motive o funde la solicitud o que acredite un derecho subjetivo o un interés legítimo. **Basta con que pida la información y el único requisito que debe cumplir es el de identificarse, por supuesto, y también precisar la información que se requiere.** En cuanto al ámbito de aplicación, es decir, quienes están obligados a difundir la información y permitir el acceso a la información pública, ello está establecido en el artículo 7° del proyecto.*

Resulta relevante destacar que el propósito del acceso a la información es facilitar el ejercicio del derecho a saber por parte de los ciudadanos, un derecho que es fundamental para la participación democrática y la libertad de expresión. Limitar este acceso mediante la imposición de requisitos formales o de legitimación estricta

contraviene el objetivo de las políticas de transparencia y obstaculiza el ejercicio efectivo de los derechos fundamentales.

Por lo tanto, el acceso a la información pública no debe depender de la demostración de un interés legítimo ni de la exposición de los motivos por los cuales se solicita la información. Esta interpretación ha sido respaldada en múltiples decisiones judiciales, donde se ha reafirmado que cualquier restricción al acceso a la información pública constituye una barrera que debilita las garantías constitucionales de transparencia y acceso a la información, elementos esenciales para una sociedad democrática y para el ejercicio pleno de la libertad de expresión.

"La información pertenece a las personas, la información no es propiedad del Estado y el acceso a ella no se debe a una gracia o favor del gobierno. Este tiene la información solo en cuanto representante de los individuos. El Estado y las instituciones públicas están comprometidos a respetar y garantizar el acceso a la información a todas las personas". Este criterio, cabe resaltar, fue reiterado por el Tribunal en numerosos pronunciamientos posteriores que resolvieron cuestiones sustancialmente análogas, fijando un claro y preciso estándar en la materia, al sostener que "...en materia de acceso a la información pública existe un importante consenso normativo jurisprudencial en cuanto a que la legitimación para presentar solicitudes de acceso debe ser entendida en un sentido amplio, sin necesidad de exigir un interés calificado del requirente_ ya que_ se trata de información de carácter público, que no pertenece al Estado sino que es del pueblo de la Nación Argentina y, en consecuencia, la sola condición de integrante de la comunidad resulta suficiente para justificar la solicitud. De poco serviría el establecimiento de políticas de transparencia y garantías en materia de información pública si luego se dificulta el acceso a ella mediante la implementación de trabas de índole meramente formal [] El acceso a la información tiene como propósito coadyuvar a que los integrantes de la sociedad ejerzan eficazmente el derecho a saber, por lo que el otorgamiento de la información no puede depender de la acreditación de un interés legítimo en ésta ni de la exposición de los motivos por los que -17- se la requiere" (Fallos: 339:827, considerando 40 y sus citas. En igual sentido: Fallos: 337:256, 1108 y 339:827, entre otros).

Como conclusión podemos afirmar cualquier medida que restrinja el acceso a la información pública tiene un efecto directo sobre la libertad de expresión, al limitar el conocimiento disponible para la sociedad y, con ello, el espacio para la crítica, la disidencia y la participación democrática. Esto no solo afecta a los medios de comunicación y periodistas, que desempeñan un rol crucial en la difusión de información, sino a todos los ciudadanos que buscan ejercer su derecho a expresarse y a participar en la vida pública.

Ahora bien, en este punto, es imprescindible contextualizar el Decreto 780/24 dentro de un escenario de continuos ataques a la libertad de expresión, en el que periodistas y medios de prensa en nuestro país han sido sistemáticamente sometidos a presiones por emitir opiniones contrarias a las posturas del Presidente Milei. Este decreto, lejos de ser una medida aislada, se inscribe en una preocupante tendencia hacia el silenciamiento de voces críticas y la restricción del debate público, lo que resulta incompatible con los principios democráticos y el pleno ejercicio de las libertades fundamentales

El cercenamiento al acceso a la información pública, incompatible con los principios y valores democráticos, impacta de manera negativa en la garantía de la libertad de expresión. Diversas organizaciones han denunciado públicamente esta situación, como el Foro de Periodismo Argentino (FOPEA)², que ha rechazado los cambios impuestos por el Decreto 780/24 ante el avance del Poder Ejecutivo. Estas modificaciones no solo limitan el derecho de la ciudadanía a estar informada, sino que también restringen la labor de los periodistas, quienes dependen del acceso a la información pública para ejercer su rol fundamental en una sociedad democrática.

“FOPEA señala que debe presumirse como regla que toda la información que existe en poder de órganos públicos puede y debe ser divulgada. Ponemos de manifiesto hoy, tal cual lo hicimos en 2016 cuando la ley se sancionó, que son los ciudadanos los dueños de la información pública y no el Estado, por lo que el permitir su conocimiento no es una concesión discrecional de los gobiernos sino un imperativo normado.

² [Los ciudadanos son los dueños de la información pública – FOPEA](#)

Por ello alertamos que una limitación en este aspecto ataca todos los principios de transparencia activa. Tal como sostiene la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en una sociedad democrática los funcionarios públicos están más expuestos al escrutinio y a la crítica del público y esa diferencia se explica porque se han expuesto voluntariamente a un escrutinio más exigente. “Sus actividades salen del dominio de la esfera privada para insertarse en la esfera del debate público. Este umbral no se asienta en la calidad del sujeto, sino en el interés público de las actividades que realiza”, precisa la Corte.

También la Convención Americana sobre Derechos Humanos determina con precisión las pautas bajo las cuales los Estados pueden denegar el acceso público a información delicada. Estos son: a) el respeto a los derechos o a la reputación de los demás; b) la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.

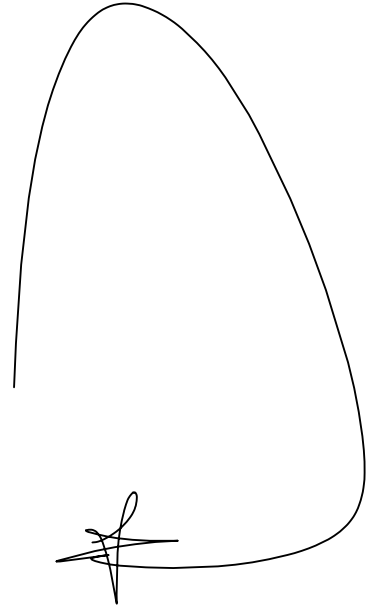
Además, destacamos que nos preocupa especialmente el artículo que pretende confeccionar un registro dirigido a identificar al solicitante, el contenido de la solicitud y la respuesta brindada “con el fin de agilizar y facilitar la respuesta de nuevas solicitudes cuyo contenido coincida con el de otras evacuadas previamente”.

La Organización de la Naciones Unidas, al analizar el acceso a la información pública, advierte que no es concebible un Estado en el que existan “secretos” o informaciones privilegiadas porque esto significaría que se actúa en función de algún “interés particular” desnaturalizando la propia concepción de la democracia. En rigor, ninguna modificación administrativa puede significar un retroceso en la garantía del derecho, tal como se pretende con este decreto publicado hoy en el que incluso se habla de “abuso en el ejercicio” de petición por parte de los solicitantes.”

Por lo anteriormente expuesto, consideramos oportuno que, dada la gravedad institucional de la situación planteada, el Congreso de la Nación, en ejercicio de las facultades que le confiere la Constitución, actúe en consecuencia y declare la nulidad absoluta e insanable del Decreto 780/24. Este decreto, bajo el pretexto de ser "reglamentario," contraviene expresamente lo dispuesto por la ley, infringiendo los principios constitucionales que delimitan las competencias de los poderes del Estado. Al

hacerlo, el Poder Ejecutivo no solo altera el espíritu de la ley sancionada por el Congreso, sino que contradice directamente su contenido, atentando contra el equilibrio y la separación de poderes que son fundamentales para nuestra democracia.

Por las razones expuestas, solicito a mis pares el acompañamiento en la aprobación del presente proyecto de ley.



Ana Carolina GAILLARD

**Martín Ignacio SORIA
Lorena Iris POKOIK GARCÍA**