Febrero
2025

Laboratorio de Acceso a la Información Pública.

1° Informe diagnóstico

Poder Ciudadano

Capítulo Argentino
de Transparencia Internacional

Febrero 2025

Coordinación de la Iniciativa	Dirección Ejecutiva	Dirección Ejecutiva Adjunta	Responsable de Proyecto	Responsable de Comunicación	Asistencia de Proyecto
Sector Público	Pablo Secchi	Karina Kalpschtrej	Ezequiel Rowinski	Alejandro Román	Franco Cappiello

Organizaciones Participantes

Las siguientes organizaciones formaron parte del estudio realizado. Poder Ciudadano les agradece su colaboración, acercando propuestas y pedidos de información que necesitaban para desarrollar su trabajo, sin los cuales no hubiera sido posible abarcar suficientes temáticas materia de su experiencia, dándole al Laboratorio un insumo inmaterial fundamental: diversidad.

Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia

Centro de Ex Comb. Islas Malvinas La Plata

Centro de Estudios para la Gobernanza

Fundación Huésped

Fundación Mujeres en Igualdad

La Casa del Encuentro

Red Ruido

ÍNDICE

ÍNDICE 2
ACRÓNIMOS Y SIGLAS 2
Introducción 3
NORMATIVA 4
PRÁCTICA 4
SUJETOS OBLIGADOS CONSULTADOS 5
RESULTADOS GENERALES 7
SITUACIONES DE ALARMA 13
Requisitos Formales 13
Remisión 14
Plazo 15
Prórroga 17
Excepciones 18
Pruebas de daño y de interés público 20
RECOMENDACIONES 22

ACRÓNIMOS Y SIGLAS

AAIP: Agencia de Acceso a la Información Pública
AIPLab: Laboratorio de Acceso a la Información Pública de Poder Ciudadano
RAIP: Responsable de Acceso a la Información Pública

INTRODUCCIÓN

El Laboratorio de Acceso a la Información Pública (AIPLab) es una iniciativa de Poder Ciudadano, para fortalecer el derecho de acceso a la información pública, fomentando el ejercicio proactivo de este derecho y la evaluación de su estado de situación a nivel nacional.

El Laboratorio surge como una respuesta a la preocupación generada por el Decreto Reglamentario N°780/2024, que restringió el derecho de acceso a la información al modificar la reglamentación previa de la Ley Nacional N°27.275/16. Su dictado -que despertó alertas en la sociedad civil, el periodismo y la academia-, abrió la puerta a posibles responsabilidades civiles por preguntar, modificó las definiciones de información pública y de documento, multiplicó los requisitos formales para la presentación de preguntas y amplió el alcance de las excepciones aplicables.

En ese panorama, AIPLab se posiciona como una herramienta para el control cívico de la gestión pública y la garantía del derecho, ejerciéndolo y analizándolo a la par, en un trabajo mancomunado entre organizaciones de sociedad civil y la ciudadanía. Los resultados del AIPLab se basan en datos objetivos, relevados por medio de una matriz de riesgos que evalúa las distintas facetas del acceso a la información pública -tanto en la normativa como en su práctica-, considerando los más altos estándares internacionales con los que la República Argentina tiene compromisos y debe aspirar a dar cumplimiento.

En este Informe se presentan los primeros resultados del Laboratorio, procedentes de 63 solicitudes de información pública -cuyo listado se encuentra al final de este reporte- que fueron analizadas entre 8 organizaciones de sociedad civil. Los pedidos de información fueron dirigidos a diversas entidades públicas, entre ellas, a Ministerios y empresas públicas. El trabajo se desarrolló entre septiembre 2024 y febrero 2025. El análisis final se basa en una escala que determina el grado de conformidad con los estándares internacionales mencionados, según los siguientes parámetros:

NORMATIVA

Verde	Regulación vía Ley
Amarillo	Regulación de la Ley vía Decreto
Naranja	Regulación de la Ley vía Resolución
Rojo	No existe norma o el contenido de la norma que lo regula se excede respecto del derecho o resulta insuficiente, dependiendo el grado.

PRÁCTICA

Verde	Cuando este supere el 95% del estándar, indicando un alto cumplimiento.
Amarillo	Entre 85 y 94% del estándar, indicando un cumplimiento parcial.
Naranja	Entre 75 y 84% del estándar, indicando que el cumplimiento encuentra dificultades.
Rojo	Cuando no alcance el 75% del estándar, indicando que el cumplimiento es obstruido.
Gris	No se contó con un piso mínimo de respuestas para evaluar el indicador[1]

[1] La matriz de análisis que sostiene este trabajo y sus definiciones se pueden encontrar acá

SUJETOS OBLIGADOS CONSULTADOS

Los organismos que han sido consultados en esta etapa de AIPLab son:

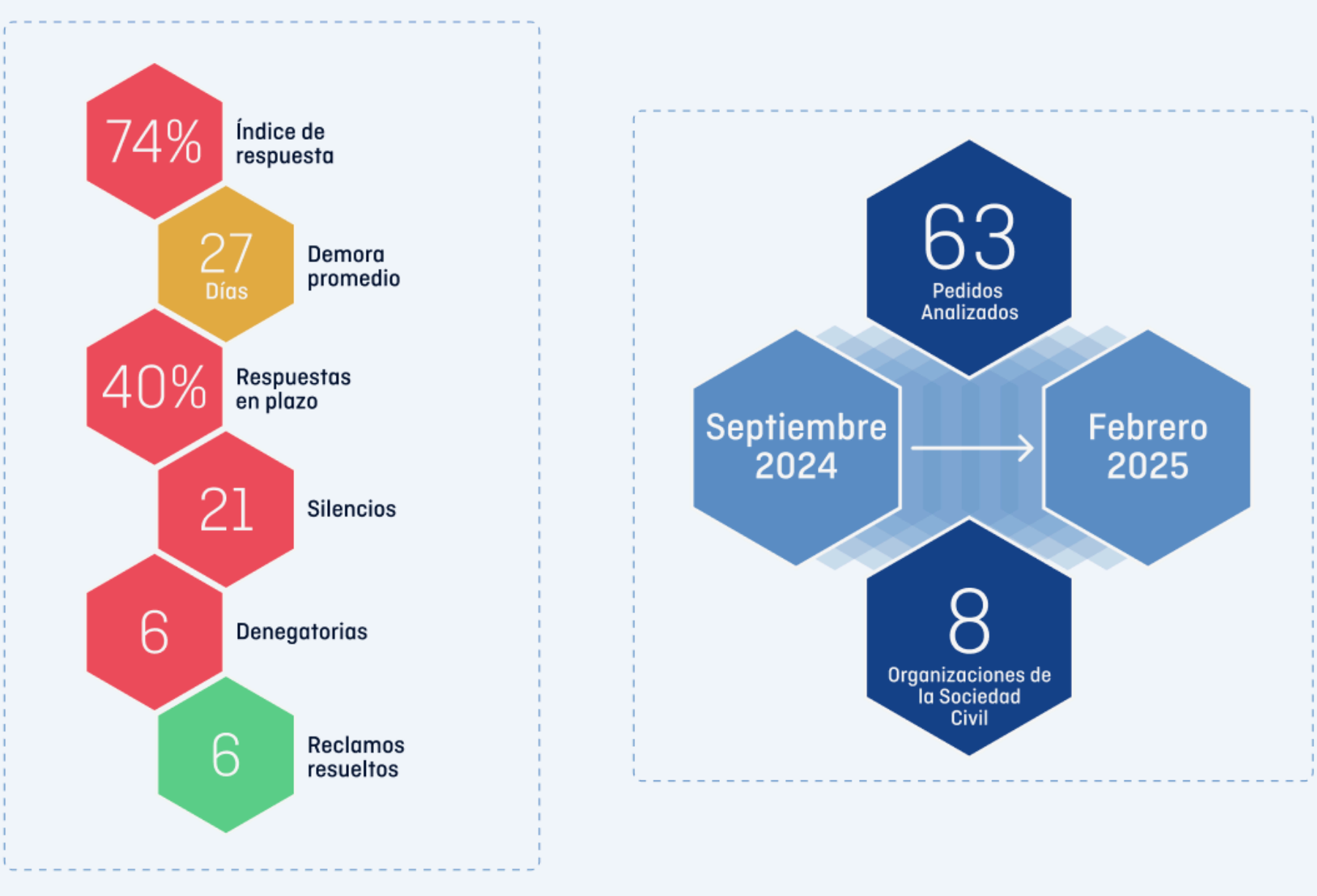
Administración Pública Nacional:

- Administración Nacional de Seguridad Social – 1 pedido
- Agencia de Acceso a la Información Pública – 1 pedido
- Agencia de Recaudación y Control Aduanero – 1 pedido
- Agencia Nacional de Discapacidad – 1 pedido
- Jefatura de Gabinete de Ministros – 2 pedidos
- Ministerio de Capital Humano– 7 pedidos
- Ministerio de Defensa – 3 pedidos
- Ministerio de Desregulación y Transformación del Estado – 3 pedidos
- Ministerio de Economía – 5 pedidos
- Ministerio de Justicia – 8 pedidos
- Ministerio de Relaciones Exteriores – 3 pedidos
- Ministerio de Salud – 6 pedidos
- Ministerio de Seguridad – 4 pedidos
- PAMI – 1 pedido
- Secretaría General de la Presidencia – 4 pedidos

Empresas Públicas Estatales:

- Administración General de Puertos S.A.U. – 1 pedido
- Aerolíneas Argentinas – 1 pedido
- Agua y Saneamientos Argentinos S.A. (AYSA) – 1 pedido
- Banco de Inversión y Comercio Exterior – 1 pedido
- Banco de la Nación Argentina – 1 pedido
- Corredores Viales S.A. – 1 pedido
- Correo Oficial de la República Argentina S.A. – 1 pedido
- Dioxitek S.A. – 1 pedido
- Empresa Argentina de Soluciones Satelitales S.A.– 1 pedido
- Fábrica Argentina de Aviones "Brig. San Martín" S.A. – 1 pedido
- Integración Energética Argentina Sociedad Anónima – 1 pedido
- Yacimientos Carboníferos Río Turbio – 1 pedido
- Yacimientos Mineros Agua de Dionisio – 1 pedido

RESULTADOS GENERALES



Plazos

El **plazo** de respuesta medio fue de **27 días hábiles,** con casos entre los 3 y los 59 días.
Solo el 40% de los casos respondió en plazo – ya sea dentro de los 15 días hábiles o los 30 cuando solicitó la prórroga

Faltantes

En el **47% de los casos**, las respuestas que recibió el Laboratorio fueron **incompletas**. Esto quiere decir que en poco menos de la mitad de las respuestas recibidas no se respondieron todos los puntos solicitados, sin dar una razón.

Silencios*

Los casos de silencio se detectaron principalmente en el **Ministerio de Salud** (100% de los casos donde a la fecha de publicación han vencido los plazos) y en las **empresas públicas** (46%).
En total, el **35% de los pedidos** incurrieron en silencio.

*Respondió 2 de los 6 después de realizado el reclamo ante la AAIP

Denegatorias

En respuesta a **6 pedidos se respondió negando** la entrega de información por excepciones contempladas en la Ley 27,275. De ellas, solo 1 fue considerada acorde por el Laboratorio.
Esto representa **un cumplimiento de apenas el 17%**

El análisis desarrollado sobre los 60 pedidos de información arrojó, en base a las categorías planteadas en la matriz de riesgos, los siguientes resultados:

Indicador	Estándar	Normativa	Práctica
Sujetos activos	Debe aceptar solicitudes de toda persona, humana y jurídica, sin distinción.		98%[3]
Sujetos obligados	Debe incorporar a la totalidad de la administración pública, toda organización o sociedad estatal, ya sea total, mayoritaria o parcial, y toda persona jurídica que reciba fondos públicos.		100%[4]
Definición de Información Pública	La definición debe implicar cualquier tipo de dato en custodia o control de una Autoridad Pública; Partido Político, Gremio y Organización Sin Fines de Lucro a partir de fondos públicos.		
Definición de documento	La definición debe implicar cualquier Información escrita, independientemente de su forma, origen, fecha de creación o carácter oficial, de si fue o no fue creada por la Autoridad Pública, partidos políticos, gremios y organizaciones sin fines de lucro que la mantiene y de si fue o no clasificada como confidencial.		
Interpretación favorable al acceso	Se deberá adoptar la interpretación razonable que garantice la mayor efectividad de este derecho.		
Medios de presentación	La solicitud de Información puede ser presentada por escrito, por vía electrónica, verbalmente en persona, por teléfono o por cualquier otro medio análogo, con quien sea Responsable de Información.		100%[5]
Entrega inmediata	Se deberá cumplir con el deber de entrega inmediata de la información que ya esté disponible por Transparencia Activa o publicada por transparencia proactiva.		
Costo	No deberá cobrarse ningún costo por la tramitación de una solicitud de acceso a la información pública.		100%[6]
Requisitos formales	Al recibir la solicitud, solo se exige forma de contacto, la información solicitada, y el medio de entrega válido.		86%[7]
Aclaratoria	En caso que la Autoridad Pública tenga dudas acerca del alcance o naturaleza de la Información solicitada, deberá ponerse en contacto con el solicitante para que aclare la solicitud.		
Remisión a otro sujeto obligado	Cuando la responsabilidad de contestar no corresponda al organismo consultado, deberá, dentro de un plazo no mayor a 5 días hábiles, remitir dicha solicitud a la Autoridad Pública competente notificar a la persona solicitante de ello.		50%[8]
Plazo	Se deberá dar respuesta dentro de los 20 días hábiles de la presentación, o dentro de los 40 días hábiles cuando hubiere prórroga. Por Ley 27.275/16, la práctica se medirá en 15 y 30 días hábiles respectivamente.		40%

[3] Calculado en base a la totalidad de pedidos realizados, menos los casos de silencio sin acto administrativo (59).
[4] Ibid.
[5] Ibid.
[6] Ibid.
[7] Ibid.
[8] Calculado sobre la base de situaciones de remisión a otro sujeto obligado (12).

Prórroga	Excepcionalmente, el sujeto obligado puede solicitar prórroga por idéntico tiempo al plazo, en virtud de razones prescritas y brindando la debida justificación. La práctica mide los casos en que no fuere solicitada.		17%[9]
Excepciones	Se podrá denegar la información solicitada por acto fundado, y en virtud de excepciones prescriptas en la Ley que respeten las contenidas en los Artículos 32, 33 y 34 de la Ley Modelo Interamericana 2.0 sobre Acceso a la Información Pública.		17%[10]
Prueba de daño	Al invocar la existencia de una causal de excepción, el sujeto obligado deberá aplicar la prueba del daño, y establecer que la divulgación de la Información solicitada puede generar un daño real, demostrable e identificable.		0%[11]
Prueba de interés público	Al invocar la existencia de una causal de excepción, el sujeto obligado deberá aplicar la prueba de interés público, la cual debe realizarse con base en elementos de idoneidad, necesidad y proporcionalidad, cuando exista una colisión de derechos.		0%[12]
No Excepcionalidad por DDHH y Corrupción	La información, aunque fuere aplicable una causal de excepción, es entregada igualmente por referir a graves violaciones de Derechos Humanos, delitos contra la humanidad, o relacionada a actos de corrupción.		
Entrega parcial	En los casos donde un documento contenga en alguna de sus partes información alcanzada por una excepción, debe entregarse el mismo en una versión que tache, o cubra solamente las partes exceptuadas.		
Reclamo Administrativo	Cuando el pedido no fuere contestado conforme la norma, se encuentra habilitada la vía de reclamo administrativo ante un Órgano Garante, el cual debe resolver dentro de los 60 días hábiles. Por Ley 27.275, la práctica se medirá en 30 días hábiles.		100%[13]

Una primera conclusión derivada de los resultados generales de la matriz **es la divergencia existente entre lo que dispone la norma y la práctica del ejercicio del derecho de acceso a la información**: como en muchos otros casos en nuestro país, **el grado de implementación de las normas existentes es bajo**, no solo en relación a los estándares internacionales sino, sobre todo, en relación con la propia normativa nacional. Y un segundo dato es que **parece haber una depreciación en la calidad o eficiencia de las regulaciones inferiores a la Ley:** tanto Decretos como Resoluciones no parecen mejorar la performance de los sujetos obligados; y esto especialmente alarmante en temas de álgidos para el ejercicio del derecho de acceso a la información pública: **las excepciones, la prueba de daño y la prueba de interés público.**

[9] Calculado sobre la base de respuestas recibidas en plazo de 15 días hábiles y prórrogas solicitadas (42).
[10] Calculado sobre la base de respuestas denegatorias recibidas (6).
[11] Ibid.
[12] Ibid.
[13] Calculado sobre la base de reclamos administrativos resueltos dentro de los 30 días (6). No obstante, están en plazo de ser procesados por el Órgano Garante al cierre de este informe (24/2/2025) un total de 12 reclamos.

Son de especial importancia los aspectos que no pudieron ser medidos y que fueron los modificados por el Decreto N°780/2024 en relación con las definiciones de información pública y de documento.

> Si bien en términos generales la Ley Nacional N°27.275/16 suscribe en sus definiciones los mismos preceptos que los estándares internacionales, el Decreto 780/2024 reglamenta estas definiciones, eliminando elementos que resultan fundamentales: un documento público ya no puede entenderse como "en cualquier soporte"; y se excluye expresamente de ser objeto de pedidos de información "a la deliberación, los papeles de trabajo o el examen preliminar de un asunto".
>
> Esto resulta especialmente preocupante y merecedor de análisis propio que será parte de la ronda de resultados 2 del AIPLab de Poder Ciudadano.

Entre los elementos que este primer análisis relevó y que serán objeto de futuros trabajos deben mencionarse:

- **Deber de entrega inmediata de la información que se encuentra publicada en línea**. Si bien el AIPLab no pudo medir en esta primera oportunidad su correcta implementación, algunas respuestas que incluían -como contestación a alguna de varias preguntas- enlaces a sitios web preexistentes, los que fueron entregados junto al resto de la información - a veces en archivos impresos y escaneados que no permitían su acceso vía link-. Si bien nada imposibilita la entrega parcial de las respuestas que remiten exclusivamente a sitios web existentes dentro de los 5 días hábiles, la obligación solo contempla a los pedidos en términos generales y no las respuestas en particular.[14]
- **No Excepcionalidad por DDHH y Corrupción**. En esta oportunidad no fue posible hacer una correcta medición de casos concretos. Sin embargo, en su aspecto normativo, debe mencionarse que la Ley Nacional N° 27.275/16 no señala que la solicitud de información vinculada a actos de corrupción sea causal de aplicabilidad de las excepciones – como sí lo hace con casos de graves violaciones a los Derechos Humanos.
- **Entrega parcial**. Por su parte, si bien la norma es clara al incorporar en los Artículos 1 y 12 de la Ley Nacional N°27.275/16, el principio de disociación mediante sistema de tachas, y ello se alinea con los estándares internacionales, AIPLab no pudo analizar suficientes casos en esta etapa para realizar la valoración.

[14] Esta obligación y su término surge del Anexo I de la Resolución N°80/2024 de la AAIP.

Finalmente, en cuanto a los aspectos medidos, queda señalar:

- Ningún organismo consultado denegó entregar información alegando no estar obligado por la Ley Nacional N°27.275/16.
- No se registraron solicitudes de costos por el ejercicio del derecho, ni casos de negativa por el medio empleado.
- En los reclamos presentados ante la AAIP los mismos fueron resueltos por el Órgano Garante cumpliendo con los plazos previstos.
- Aunque en términos generales no hubo desconocimiento sobre la legitimidad activa para preguntar, se detectó un único incidente vinculado a requisitos formales - que se desarrollará en el apartado correspondiente-.

SITUACIONES DE ALARMA

Requisitos Formales

La Ley Modelo Interamericana 2.0 sobre Acceso a la Información Pública es clara al establecer que los requisitos formales para responder solicitudes de información: **deben ser mínimos, y limitarse a aspectos esenciales para poder entender la consulta y entregar correctamente la respuesta**. En ese sentido, la Ley Nacional N°27.275/16 dispone en el Artículo 9 que el **principio general es el informalismo**, siendo solo necesario **que la persona se identifique** -es decir, diga quién es-, **indique de forma clara su pregunta** y provea una **forma de hacerle llegar la respuesta**.

Sin embargo, el Decreto N°780/2024, incluyó en la reglamentación el deber de aportar el documento de identidad y un domicilio -cuando en la práctica, la información se encuentra digitalizada- para las personas humanas y agregó el deber para las personas jurídicas de incluir una copia de un poder de administración legalizado. Debe mencionarse que el Punto 3 del Anexo I de la Resolución 80/2024 de la AAIP ya incluía estos requisitos. Por este motivo es que **la ponderación normativa resulta un cumplimiento parcial**.

14% de solicitud

de requisitos adicionales por parte de sujetos obligados

En el 14% de los casos relevados por AIPLab fueron exigidos requisitos adicionales. El Ministerio de Capital Humano ***exigió en una ocasión la constitución de un domicilio físico para que resultasen válidas las notificaciones, cuando el pedido fue presentado por medios electrónicos***.

Por su parte, tanto el Ministerio de Economía como el Ministerio de Seguridad ***han requerido a las organizaciones que realizaron pedidos que presentaran el Poder General de Administración a pesar de que los pedidos se realizaron mediante la plataforma Trámites a Distancia (TAD), la cual incorpora una constancia de apoderamiento que habilita el trámite***. En todos los casos se presentó lo solicitado, y se dio respuesta, con la excepción de un caso en que el Ministerio de Seguridad, pese a haber presentado en tiempo y forma, cerró el expediente sin brindar respuesta.

Estas conductas implicaron, en todos los casos, la suspensión del plazo para responder, demorando una respuesta cuyo contenido no varía en virtud de quién pregunta y que debe entregarse a cualquier persona que lo solicite, sin distinción.

Remisión

Los estándares internacionales señalan que en los casos donde la autoridad pública requerida no estuviera en posesión de la información solicitada, sino que se encuentra en otra dependencia, tiene la obligación de remitir el pedido sin más demora a quien la posea, para que dé lugar a la respuesta requerida. Esto es recogido por la Ley Nacional N°27.275/16 en su Artículo 10, que adiciona que si no supiera quién debe tener la información, debe remitir el pedido a la AAIP para que resuelva la derivación correctamente.

Adicionalmente, el Anexo I de la Resolución 80/2024 de la AAIP establece en su Criterio 14 que cuando una solicitud demanda respuestas bajo responsabilidad de diferentes sujetos obligados, se debe informar a quien sea Responsable de Acceso a la Información (RAIP) para que entreguen la información al sujeto requerido, -que concentra la tramitación del pedido-. Por estos motivos, resulta que **la norma se adapta al estándar internacional**.

50%

no derivó el caso a la dependencia correspondiente

Sin embargo, al analizar la práctica en el AIPLab, encontramos un escenario considerablemente distinto: el deber de remisión dentro del plazo de 5 días hábiles se cumplió únicamente en el 50% de los casos. O lo que es lo mismo, **la mitad de las veces, el sujeto obligado incumplió sus obligaciones**. Esto pudo evidenciarse en casos donde organismos requeridos -como la Secretaría General de la Presidencia y el Ministerio de Capital Humano-, señalaron en su respuesta que una parte de la información requerida se encontraba en poder de otros sujetos -como otras Secretarías Presidenciales o el Ministerio de Justicia- ***sin haber hecho la remisión o haber concentrado la tramitación.*** Como también debe mencionarse 2 ocasiones en que el Ministerio de Economía ***realizó la remisión después de los 5 días hábiles***.

Otro caso que merece especial mención: en una solicitud realizada a la Secretaría General de la Presidencia, **esta dependencia en lugar de hacer uso del Criterio 14 de la AAIP antes señalado, remitió a todos los Ministerios el pedido cumpliendo así con el plazo estipulado**. Como consecuencia de esto, se recibió por parte de la Jefatura de Gabinete la respuesta del Ministerio de Desregulación y Transformación del Estado, organismo que había remitido nuevamente la solicitud, sin notificar la situación y realizándola fuera de plazo. A todas vistas, **esto *dificulta el ejercicio del derecho de acceso a la información al generar una demora injustificable que los estándares internacionales y la propia Ley buscan evitar, impidiendo acceder de forma eficaz a la información solicitada.***

Plazo

Uno de los principios fundamentales del derecho de acceso a la información pública es el de "máxima premura", por el cual se intenta que la información sea entregada en la mayor brevedad posible, es decir, de forma oportuna. Por ello, la Ley Modelo Interamericana 2.0 establece que el estándar de respuesta es de 20 días hábiles prorrogables excepcionalmente por otros 20 -desarrollaremos ese punto en la próxima alerta- por lo que, en términos generales, ninguna respuesta debería darse fuera de los 40 días hábiles.

La Ley Nacional N°27.275/16 supera la marca del estándar y reduce ambos plazos de 20 a 15 días hábiles, no pudiendo exceder por tanto los 30 días hábiles. Por ello, **hay un alto cumplimiento del estándar a nivel normativo.**

40%

de los casos fueron respondidos en plazo

Sin embargo, esto no implica que haya un correlato de este nivel en la práctica. El plazo de respuesta medio fue de 27 días hábiles -con casos entre los 3 y los 59 días-. **Solo el 40% de los casos respondió en plazo – ya sea dentro de los 15 días hábiles o los 30 cuando solicitó la prórroga-. El Ministerio de Salud es el único que, en promedio, ha excedido los plazos, con un índice de respuesta dentro de los 57 días**. En contraposición, la Jefatura de Gabinete de Ministros y la Agencia de Acceso a la Información Pública han promediado en 15 días hábiles sus contestaciones.

En 5 casos donde no hubo respuesta en plazo, esta se obtuvo tras un reclamo por silencio ante la AAIP. Esto da lugar a estimar que **algunos sujetos obligados encuentran legítimo demorar la respuesta a fin de tener un mayor plazo o evitar dar la información si la persona no reclama.** Esta práctica, intencional o accidental, no es propia de instituciones republicanas que se limitan a guardar la información que no les pertenece, sino que es de la ciudadanía.

En ese sentido, debe señalarse que **los casos de silencio total (21)** corresponden a:

- No hubo ninguna respuesta ni acto administrativo (4 casos): Administración General de Puertos, Aerolíneas Argentinas, Banco de la Nación Argentina, Corredores Viales S.A.
- Hubo acto administrativo, no se pidió prórroga y no se contestó en el plazo de la prórroga (7 casos): Ministerio de Justicia (2)[15], Ministerio de Capital Humano, Ministerio de Defensa. Ministerio de Relaciones Exteriores, Dioxitek S.A.[16], Yacimientos Mineros Agua de Dionisio.
- Se pidió prórroga y no se respondió (10 casos): Ministerio de Salud (6)[17], Ministerio de Economía (2)[18], Ministerio de Capital Humano[19], PAMI.

[15] Respondió 1 de los 2 después de realizado el reclamo ante la AAIP.
[16] Respondió después de realizado el reclamo ante la AAIP.
[17] Respondió 2 de los 6 después de realizado el reclamo ante la AAIP.
[18] Respondió 1 de los 2 después de realizado el reclamo ante la AAIP.
[19] Respondió después de realizado el reclamo ante la AAIP.

Prórroga

Como se mencionó, el principio general es que la entrega debe darse dentro de los 15 días hábiles de solicitada la información. **En casos excepcionales y fundados en causales legales, los estándares internacionales reconocen la posibilidad de solicitar una única prórroga por idéntico tiempo**. La Ley Nacional N°27.275/16 establece esta posibilidad en su Artículo 11. Sin embargo, se limita a decir que la solicitud de prórroga debe ser excepcional y debe fundarse, sin establecer las causales válidas. **Esta omisión, aparte de permitir una práctica que a continuación se discute, implica el cumplimiento parcial de los estándares internacionales a nivel normativo.**

81%

de los casos pidieron prórroga para entregar la información[20]

El uso de la prórroga con este nivel de extensión se acerca a prácticas abusivas respecto de lo planteado por la normativa: 8 de cada 10 pedidos solicitaron extensión del tiempo para dar respuesta. En este subgrupo destacan la Secretaría General de la Presidencia, el Ministerio de Salud, y el Ministerio de Seguridad[21], que hicieron uso de la prórroga en el 100% de los casos.

Pero más llamativo es el deslizamiento de los plazos, incumpliendo lo establecido por la normativa:

- ***7 respuestas que no solicitaron prórroga y contestaron fuera de los 15 días –***Ministerio de Justicia (2), Ministerio de Desregulación y Transformación del Estado[22], AYSA, Correo Argentino, Fábrica Argentina de Aviones Brigadier San Martín S.A, Yacimientos Carboníferos Río Turbio**–** y
- ***8 respuestas adicionales, solicitan prórroga, pero contestan fuera de los 30 días previstos –***Ministerio de Justicia (4), Ministerio de Capital Humano (2), Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, Integración Energética Argentina S.A. ***–.***

En cuanto a la fundamentación para solicitar las prórrogas, ***esta, llamativamente, se limita generalmente a indicar el cúmulo de tareas del área responsable de recolectar la información.***

[20] Calculado sobre la base de las respuestas en el plazo de 15 días hábiles, sumado los que hicieron uso de la prórroga (42).
[21] Con la sola excepción de la situación de rechazo por requisitos formales que se comentó al desarrollar dicho indicador.
[22] En este caso, remitió la respuesta a Jefatura de Gabinete sin notificar, siendo el responsable de la demora producida.

Excepciones

En términos generales, la Ley Nacional N°27.275/16 mantiene cierta adecuación con las excepciones establecidas en los estándares internacionales. Al respecto, puede mencionarse que la norma se excede al establecer la reserva de toda información de empresas constituidas como sociedades anónimas con participación accionaria estatal que operen en oferta pública. Sin embargo, el mayor desafío al cumplimiento se encuentra con el Decreto N°780/2024.

El Decreto implicó modificaciones y nuevas reglamentaciones para las excepciones, en algunos casos con una vaguedad impropia para la restricción de un derecho. Este es el caso de: i) el estiramiento del inciso I sobre datos personales; ahora pueden considerarse como tales aquellos que sean definidos por los sujetos obligados como no "estrechamente relacionados" con la actividad pública -cuando previamente, para esta definición se obligaba a considerar la relación entre el posible daño y el interés público-; ii) la expresa ampliación del margen de causal de excepción, -como en el inciso J-, que pasa de referirse a información que pudiera poner en peligro la vida y la seguridad, a incluir en la actualidad, aquella que pudiera causar daños o perjuicios, a definir por el sujeto obligado.

Por estos motivos, debe considerarse que, **en materia normativa, el cumplimiento de los estándares internacionales encuentra dificultades**.

De 6 casos en los que se invocan excepciones desde el AIPLab
sólo 1 puede entenderse de correcta aplicación

En cuanto a la dimensión práctica, el AIPLab recogió 6 respuestas en las que se invocaran excepciones contempladas en la Ley para denegar el acceso a la información. De ellas, solo 1 de ellas es considerada acorde a la normativa. Se trata de una reserva realizada por el Ministerio de Defensa en virtud del inciso A, sobre defensa nacional, invocando como norma previa de reserva el Decreto N° 9390/63 sobre Secreto Militar- sin perjuicio de no haber incluido las correspondientes pruebas de daño e interés público.

Esto representa que en el 83% de casos, la negativa no encontraba suficiente fundamento jurídico para sostenerse en virtud de la norma y los estándares internacionales.

Como ejemplo, el BICE ***se negó a entregar su listado de proveedores mencionando únicamente que "podría afectar la competitividad de clientes/proveedores, consideramos que otorgar dicha información puede perjudicar los derechos o intereses legítimos de terceros", sin mención alguna la norma, al inciso específico de invocación o análisis jurídico pertinente***.

En otro caso, el Ministerio de Justicia ***se negó a entregar un Informe de Auditoría realizado por su Unidad de Auditoría Interna en virtud del Plan Anual 2023, por haberlo presentado en la Justicia***, asemejándolo a la causal del Artículo 8 inciso G de la Ley Nacional N° 27.275/16 que da cuenta de la excepción sobre informes jurídicos relativos a causas en que el sujeto obligado es parte y pudiera denotar su estrategia, mecanismo de investigación, o privare del derecho al debido proceso. El Ministerio de Justicia ***indicó que la publicidad del Informe de Auditoría podría dificultar la investigación y/o privar a alguien del derecho al debido proceso***. A dicha conclusión arriba sin indicar expresamente cuál de las dos opciones ocurría en este caso y, ***sumando a su argumento que consultó con la Fiscalía actuante si autorizaba a dar publicidad a dicho Informe, no obteniendo respuesta debido a la feria judicial.***

Sin embargo, el caso más llamativo para el AIPLab fue una respuesta del Ministerio de Salud, denegando la entrega de facturas sobre sus pagos a Aeropuertos Argentina 2000, invocando la mera mención del inciso D del Artículo 8 de la Ley Nacional N°27.275/16 (Información que comprometa los derechos o intereses legítimos de un tercero obtenida en carácter confidencial), ***sin especificar en qué forma las facturas por servicios contratados resultaban obtenidas en carácter confidencial o pudiere comprometer los derechos o intereses de la empresa proveedora de un servicio al Estado***. Como también fundó su negativa en la mención del Artículo 2 del Decreto N° 780/2024, sin mencionar la forma en que las facturas no constituían información pública o un documento público.

La calidad de la respuesta es fundamental para el acceso a la información pública. Por ello, la denegatoria debe cumplir siempre los más altos estándares, ya que la denegatoria de un derecho no puede admitir ambigüedades, argumentos faltos de un contenido jurídico idóneo, o simples menciones sin contenido. Por esto los estándares internacionales plantean la necesidad de establecer, frente a los pedidos de información que tensionen el derecho de pedir información y la protección de cierto tipo de datos en manos del Estado, pruebas, testeos, sobre qué prima sobre qué. Así, las autoridades tienen en las pruebas de daño y de interés público, herramientas para fundamentar sus decisiones, de manera transparente y respetuosa de los principios de presunción de publicidad y máxima divulgación.

Pruebas de daño y de interés público

La prueba de daño consiste en la manifestación de la existencia de un daño real, demostrable e identificable presente en la solicitud de información pública. El daño, para darse por comprobado, debe cumplir una serie de requisitos:

1. El riesgo debe ser real, no hipotético.
2. Debe poder identificarse el bien jurídico específico o el derecho tutelado, que surja de Ley.
3. No debe haber un medio menos lesivo que la reserva de la información.
4. Que el riesgo del daño supera el interés público en la publicidad de la información, habiendo proporcionalidad.
5. La restricción no vulnera la esencia del derecho de acceso a la información.
6. La reserva se realiza por un tiempo determinado.
7. La reserva se realiza tras una demostración de la aplicabilidad de una excepción contemplada en la Ley.
8. La reserva no solo sea legal, sino también razonable.

Similarmente, los estándares internacionales imponen el deber de realizar una prueba de interés público. Esta debe consistir en una demostración de que:

1. El derecho adoptado para denegar la información es adecuado para sus fines y legítimamente preferente al derecho de acceso a la información.
2. La inexistencia de un medio menos lesivo para el interés público.
3. El perjuicio de la entrega de información es mayor que el beneficio en favor del interés público.

Ambas pruebas resultan complementarias, ya que exigen la existencia de un perjuicio real y su ponderación frente al interés público. En ese sentido, el interés público de la prueba de daño debe medirse haciendo uso de la prueba de interés público.

En la normativa nacional, la mención a estas pruebas no es directa, sino que se limita a menciones de similares. En la Ley Nacional N°27.275/16, el Artículo 1 sobre los principios que rigen el derecho de acceso a la información habla de *"Facilitación: ninguna autoridad pública puede negarse a indicar si un documento obra, o no, en su poder o negar la divulgación de un documento de conformidad con las excepciones contenidas en la presente ley, salvo que el daño causado al interés protegido sea mayor al interés público de obtener la información".* A pesar de esta mención, no se establece la forma en que debe realizarse

esta valoración. De forma similar, el Artículo 13 de la misma norma obliga a que toda negativa sea fundada, aunque no aclara que estas pruebas deben ser parte de dicho fundamento.

El Decreto N°206/2016 establecía que debía ponderarse que el daño fuera mayor al interés público en cuanto la reserva refiera a información personal. Sin embargo, esto fue eliminado por el Decreto N°780/2024.

Por su parte, el Punto 22 del Anexo I de la Resolución 80/2024 de **la AAIP establece explícitamente la necesidad de realizar una prueba de interés público, el cual define de forma adecuada la prueba con los requisitos antes mencionados para ambas pruebas**. Por este motivo, siendo que solo surge realmente de una Resolución, **se debe considerar que su cumplimiento normativo encuentra dificultades.**

En ninguna denegatoria incluyeron argumentos que contemplaran pruebas de daño o de interés público

En la práctica, en ninguno de los casos en que se realizaron denegatorias incluyeron argumentos que contemplaran pruebas de daño e interés público. Incluso, en aquellos casos en que el sujeto obligado buscó cumplir con la obligación de fundamentar la denegatoria, dictó resoluciones que no incluían un verdadero análisis con los requisitos y la veracidad legal que los estándares internacionales -o mismo la propia AAIP- exigen.

RECOMENDACIONES

A partir de estos hallazgos, el AIPLab de Poder Ciudadano considera pertinente acercar algunas recomendaciones que colaboren con el debate en torno al acceso a la información pública, sobre todo en función del tiempo transcurrido desde la entrada en vigencia de la Ley de Acceso a la Información Pública.

- **Revisión integral del Decreto N°780/2024, recuperando el espíritu de la norma y los estándares internacionales.**
- **No denegar información por formalismos.** La norma reconoce a toda persona, sin distinción, como titular de este derecho por lo que no se justifica añadir otros requisitos distintos a la información solicitada y la forma de entrega de la respuesta.
- **Confirmación sin demora de recepción de pedido.** En los casos donde la presentación se realice por correo electrónico, brindar dentro de las 24 horas hábiles la confirmación de recepción, el número de trámite o de expediente, e informar la fecha en que concluye el plazo de 15 días hábiles para responder o solicitar prórroga.
- **Dar cumplimiento a la entrega inmediata de información disponible en páginas web preexistentes**. Para eso, las personas responsables de acceso de cada dependencia están habilitadas a brindar respuestas parciales dentro de los 5 días hábiles sobre esta disponibilidad, aclarando que la información restante debe recogerse internamente sin perjuicio del plazo de 15 días hábiles generales. Esto puede normativizarse, por ejemplo, mediante Decreto Reglamentario del Artículo 11 de la Ley de Acceso a la Información.
- **Informar de manera fehaciente la remisión entre dependencias.** Ante una remisión, la persona responsable de acceso a la información pública del organismo originalmente requerido debería notificarle a quien solicita la información: la novedad de la remisión, un correo electrónico de la persona responsable de acceso a la información, y si esto modifica el número de trámite con el número correspondiente. Adicionalmente, la persona responsable de acceso a la información del organismo al que se derivó la solicitud debería notificar su recepción dentro de las 24 horas de recibida la solicitud. Esto puede normativizarse mediante decreto reglamentario del artículo 10 de la Ley, o con la reforma de esta.
- **Informar de manera cierta y precisa los plazos de vencimiento establecidos por Ley.** En todos los casos, se debería brindar a la persona solicitante de información una primera comunicación que aclare la fecha cierta de vencimiento del plazo, y la consecuencia que tiene el silencio como denegatoria. Esto mismo debe aplicar cuando se solicita prórroga. Esto puede normativizarse, por ejemplo, mediante Decreto Reglamentario del Artículo 11.de la Ley
- **Establecer causales por las cuales pueda fundamentarse una solicitud de prórroga**. Para ser válida, la solicitud prórroga debe incluir la justificación vinculada a las causales establecidas que la sustentan y no una generalidad a

los artículos e incisos vigentes. Asimismo, debería contener una descripción detallada de las circunstancias que impiden entregar la respuesta en el tiempo debido por Ley.

- **La AAIP debe regular de manera explícita el uso de la prórroga por parte de los sujetos obligados frente a su aplicación abusiva y no fundada.** El Órgano Garante debe establecer pautas y formatos para el uso de la prórroga con los más altos estándares que habilitan tanto la normativa vigente como los compromisos internacionales de Argentina en lo relativo al derecho de acceso a la información pública como derecho humano fundamental.
- **Modificar la redacción del Artículo 13 de la Ley de Acceso a la Información Pública, para que incluya la obligación de realización de las pruebas de daño e interés público como mecanismo para fundamentar toda denegatoria**. Adicionalmente, añadir en forma expresa que su ausencia en sí importa una denegatoria infundada.
- **Añadir en el último párrafo del Artículo 8 de la Ley que no pueden invocarse situaciones de excepción ante actos de corrupción** -con salvedad de los sumarios judiciales penales.
- **Reglamentar la competencia para impulsar sanciones administrativas que está en cabeza de la AAIP como forma de fortalecer el ejercicio del derecho de acceso a la información pública.**
- **Abrir a la participación ciudadana de manera amplia, diversa y transparente una discusión fundada sobre la implementación de la Ley Nacional N° 27.275/16 y sobre mejoras para la garantía plena del derecho de acceso a la información pública a nivel nacional**. La AAIP puede convocar a la sociedad civil para iniciar un proceso de revisión de la implementación de la norma vigente en uso de sus facultades (Art. 24 inciso L).

Sobre Poder Ciudadano

Poder Ciudadano es una **fundación apartidaria y sin fines de lucro** que nació en 1989 como iniciativa de un grupo de ciudadanos preocupados por la defensa de los derechos cívicos en nuestro país.

Desde 1993 somos el **Capítulo Argentino de Transparency International**, organización que lidera la lucha contra la corrupción a nivel global

Dirección Ejecutiva

Pablo Secchi
pablosecchi@poderciudadano.org

www.poderciudadano.org.