FOLIO 1
CÁMARA DE DIPUTADOS
MESA DE MOVIMIENTO
11 ABR 2016
Recibido 0900 Hs.
Exp. Nº 30971 C.D.

La Legislatura de la Provincia de Santa Fe, sanciona con fuerza de

LEY

Artículo 1°: Derecho a la vista.- Principio general.

Toda persona física y jurídica tiene derecho al libre acceso a la vista e información de los actos de gobierno de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, sus entes descentralizados y entidades autárquicas, de conformidad con el principio republicano de publicidad establecido por el artículo 1° de la Constitución de la Provincia. El derecho a la vista será extensivo a las resoluciones y sentencias judiciales dictadas en procesos en que la Provincia sea parte o que se halle comprometido el interés público.

Artículo 2°: Definición del derecho.

A los efectos de la presente, se considera derecho a la vista e información, "la toma de conocimiento total o parcial de los actos de gobierno y a los elementos y toda documentación, que haya sido base o antecedente referencial directo de un acto administrativo".

Artículo 3°: Límites y excepciones.

El principio general del derecho a la vista e información, se podrá limitar solo en los siguientes casos:

1).- Cuando la información y documentación afecte la intimidad personal o familiar de las personas, a su honor y a su propia imagen o constituyen bases de datos personales y/o de domicilios y/o de teléfonos.

2).- Cuando la información, antecedentes y documentación fuere declarada secreta o reservada, por resolución fundada en razones de seguridad o de un interés público prevaleciente efectivamente determinado.

MESA DE MOVIMIENTO - FOLIO 2 - CAMARA DE DIPUTADOS

3).- Cuando los actos hayan sido atacados por vía de los recursos previstos legalmente, o dentro del plazo legal en que éstos puedan interponerse y hasta que se hubiere dictado el acto que pone fin a la instancia administrativa.

4).- En casos de sumarios administrativos, hasta la etapa de la formulación de los cargos por parte del instructor sumariante.

5).- Cuando fuere dispuesta por juez o tribunal actuante en resguardo y defensa de los derechos individuales y garantías constitucionales de los ciudadanos.

5).- Cuando se dispongan por leyes especiales.

Artículo 4°: Gratuidad.

El acceso público a la vista e información es gratuito. En caso de ser necesario la reproducción del material correspondiente, la misma será a cargo exclusivo del solicitante.

Artículo 5°: Formalidad y plazos.

El requerimiento al libre acceso a la vista e información deberá ser formulado por escrito, con identificación del solicitante, sin necesidad de indicar los motivos del mismo.

El organismo administrativo a quien se le requiera la información deberá dentro de los diez (10) días hábiles posteriores, proceder a la entrega de lo solicitado. Este plazo será prorrogable por otro término de cinco (5) días hábiles, en caso de que las circunstancias propias del tema y su complejidad hagan imposible poder reunir el material solicitado.

Artículo 6°: Denegatoria tácita.

Cumplido el plazo establecido en el artículo anterior sin mediar respuesta alguna de la administración, se considerará que existe negativa tácita a brindarla, quedando para el solicitante, habilitada la acción de amparo contemplada en el artículo 17 de la Constitución Provincial, conforme las leyes que reglamentan su procedimiento.

MESA DE MOVIMIENTO - CAMARA DE DIPUTADOS - FOLIO 3

Artículo 7°: <u>Obligaciones funcionales.</u>

Todos los funcionarios públicos y/o agentes responsables de los tres poderes del Estado, están obligados a facilitar el acceso a la libre información. El incumplimiento de lo establecido en la presente ley será considerada falta grave en ejercicio de sus funciones, haciéndose pasible de las sanciones previstas legalmente.

Artículo 8°: <u>Reglamentación.</u>

El Poder Ejecutivo deberá reglamentar en un plazo de noventa días a partir de la promulgación de la presente.

Artículo 9°: Derógase el decreto 0692/2009.

Déjase sin efecto cualquier norma que se oponga al presente.

Artículo 10°: Regístrese y comuníquese al Poder Ejecutivo.

GABRIEL E. REAL
Diputado Provincial

Señor Presidente:

Esta iniciativa que presentamos nuevamente desde el Bloque del Partido Demócrata Progresista en el Frente Progresista Cívico y Social, constituye un justo reclamo, iniciado oportunamente por el Diputado Carlos Favario en el año 2002. Luego de reiteradas presentaciones y aclarando que este cuerpo legislativo aprobó por

MESA DE ENTRADA · CAMARA DE DIPUTADOS · FOLIO 4

unanimidad esta propuesta, anexando proyectos similares, entendemos que debemos insistir con esta vieja demanda, aún no resuelta.

Si bien es cierto que desde el año 2009, la Provincia de Santa Fe, a través del Dec. 0692/2009 cuenta con una herramienta que permite de alguna manera acercarse al ideal que hoy buscamos con éste proyecto, no deja de ser limitada, pues existen barreras aún, que no pueden ser salvadas sino a través de una ley, que consagre de una vez por todas la plena vigencia del derecho de acceso a la información pública.

La importancia de la iniciativa, ha sido resaltada y señalada profusamente no solo por los legisladores, sino por distintas organizaciones intermedias de la provincia y la totalidad de los medios de comunicación, que sin excepción editorializaron a la norma jurídica del acceso a la información, como un instrumento imprescindible de la democracia y de la tan ansiada reforma política del Estado.

El presente constituye el proyecto legislativo que más adhesiones ha recibido desde el año 1983 a la fecha.

Convencidos de la importancia del proyecto y del avance legislativo que significa para Santa Fe, en la búsqueda de una consolidación definitiva de la democracia y de las instituciones republicana, insistimos en presentar nuevamente esta iniciativa que tuvo media sanción durante los años 2002, 2005, 2009 y 2001, porque estamos convencidos que la información y la publicidad de los actos de gobierno a favor de todos los ciudadanos, no solo es reconocerles el derecho, sino que al mismo tiempo, por vía indirecta, promoverá un ejercicio razonable y menos arbitrario de la gestión del poder

El derecho a la vista del expediente o de las actuaciones administrativas constituye a partir de 1994 una categoría de los derechos fundamentales o derechos humanos constitucionales por aplicación de los principios y derechos a la tutela judicial efectiva y a la información establecidos en los distintos pactos incorporados con raigambre constitucional por aplicación del derecho de integración.

Estos derechos forman parte del nuevo bien común internacional, que se refleja en los instrumentos supranacionales ya señalados, que tornan operativo lo dispuesto en el artículo 14 de la Constitución Nacional sobre el derecho a peticionar. En tal sentido así lo expresa la Declaración Americana de los Derechos y deberes del Hombre en su artículo XXIV cuando establece: "toda persona tiene derecho de

MESA DE MOVIMIENTO - CAMARA DE DIPUTADOS - FOLIO 5

presentar peticiones respetuosas a cualquier autoridad competente, ya sea por motivo de interés general, ya de interés particular, y el de obtener pronta resolución".-

El derecho de integración vino a plasmar el reconocimiento de los derechos constitucionales llamados de tercera generación y constituye una respuesta de dignidad personal, al establecer el derecho de ésta, conforme el principio de publicidad de los actos de gobierno, a solicitar y recibir información completa, veraz y oportuna de los mismos.

Constituye la cristalización constitucional de establecer la dignidad humana como meta gubernativa y la solidaridad como deber jurídico. El paso del Estado gendarme e individualista al Estado de bienestar.(well-fare state).

Si bien el derecho de libre acceso a la vista de las actuaciones administrativas, estaba ya inmerso como mandato constitucional desde 1853, cuando el texto garantizaba el derecho de defensa en juicio y la publicidad de los actos de gobierno, como nota estructural del principio republicano y de efectivizar la responsabilidad de los funcionarios, generalmente se lo negó haciéndole perder su sentido y eficacia.

Por lo tanto, toda disposición o actitud que niega ese derecho a cualquier persona física o jurídica, no solo es inconstitucional sino que genera responsabilidades por incumplimiento de los mandatos relacionados.

En la actualidad, no es posible considerar constitucional ninguna limitación al derecho de acceso a la información y su toma de conocimiento.

Su plena vigencia tiende a plasmar un accionar de la administración pública para evitar actos de corrupción y que sea verdadera garantía para todos los ciudadanos.

El reconocimiento de la fuerza normativa constitucional de los tratados, implica reconocer la función directiva y también preceptiva de las normas; implica concretar lo establecido por el artículo 33° de la Constitución Nacional cuando dice: "Las declaraciones, derechos y garantías que enumera la Constitución, no serán entendidos como negación de otros derechos y garantías no enumerados; pero que nacen del principio de la soberanía del pueblo y de la forma republicana de gobierno".

Sobre la interpretación y aplicación que debe darse en el derecho interno a este derecho de integración, basta mencionar los antecedentes jurisprudenciales de la propia Corte Suprema de Justicia de la Nación en casos:"

MESA DE MOVIMIENTO
FOLIO
6
CAMARA DE DIPUTADOS

Ekmedjian", "Giroldi" y "Scilingo" entre otros y como su violación engendra la responsabilidad correlativa (Conf.: Vigo, Rodolfo. "La interpretación constitucional" pag. 64, 97 y 98; Caudet,A. "La violación de los tratados constitucionales. El Pacto de San José de Costa Rica".Doc.Laboral.junio 1997.pag.595.

En materia de interpretación, la doctrina constitucional es unánime en determinar que las normas "deben interpretarse sistemáticamente" ..."una exégesis coordinada, equilibrada y orgánica" dice .Sagues en su obra "Elementos de Derecho Constitucional" Astrea.1997.pag.50 y siguientes.

Esta posición es ratificada por la misma Corte Suprema de Justicia cuando establece: La Constitución es un todo orgánico y sus disposiciones deben ser aplicados concertadamente. "Bernuchi".Fallos: 289:200 y "Riego Ribas".Fallos 258:267, entre otros.

En concordancia a estos principios, la Constitución de Santa Fe, asigna una íntima vinculación a los términos democracia y derechos fundamentales del hombre en su Preámbulo. Determinando taxativamente en su artículo 1° el principio republicano del Estado y la sumisión a la normativa jurídica y a los deberes de solidaridad recíproca.

Asimismo, en su artículo 6° establece en goce de los derechos y garantías reconocidos en la misma y en la Constitución Nacional, inclusive de aquellos no previstos y que nacen de los principios que la inspiran; agregando en su artículo 7° el irrestricto reconocimiento de la dignidad humana, a su participación y la defensa de sus derechos, estableciendo que "los derechos fundamentales de libertad y sus garantías reconocidas por esta Constitución son directamente operativas".

En referencia concreta al tema que nos ocupa, los principios operativos que informan al derecho a la vista e información son: el debido proceso, tutela judicial efectiva, publicidad de los actos de gobierno y de información. Todos ellos analizados a la luz del principio de razonabilidad, por aplicación de los artículos 28°, 33° y 75 inc. 22° de la Constitución Nacional, artículo 19° de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y artículo 13° de la Convención Americana de Derechos Humanos de San José de Costa Rica.

Es un correlato obligatorio que el Estado por intermedio de sus organismos naturales, cumpla con estos mandatos que concretan la publicidad de sus actos y no tratar de escudarse, en razones de cuestionable veracidad, o invocando el amparo de vetustas disposiciones legales, para seguir impediendo el libre acceso a la información a los ciudadanos.

MESA DE ENTRADA DIPUTADOS FOLIO 7 FECHA DE DIP.

Una forma precisa y concreta de terminar con la cruel crisis de representatividad y su ilegitimidad correlativa, es permitirle al ciudadano común, conocer las actuaciones y los actos de los funcionarios. Cuando pueda acceder con absoluta libertad a los trámites, sin rigorismos jurídicos u obstáculos formales - que en la práctica lo impiden - el control será verdadero y el sujeto controlador, tendrá confianza renovada en el controlado.

La única manera de controlar la eficiencia del obrar estatal, reside en la posibilidad de tener acceso y conocimiento de los actos de gobierno. Esto deriva directamente de la forma republicana de gobierno. Por el contrario el "secreto" es propio de la actitud autoritaria y autocrática que significa negar – a cualquier costo – ese control democrático a que tiene, como derecho primario, la sociedad organizada.

La publicidad de la actuación administrativa del Estado no interfiere para nada con la organización y legitimidad de la administración, por el contrario, la viabilidad y conocimiento aumenta el control sobre esa actuación y de esta manera refuerza esa legitimidad (Conf.: Fernández, Román S. " El derecho de acceso a los documentos administrativos".M.Pons.Madrid. pag.318 y siguientes.

Mientras la publicidad contribuye a mejorar la eficacia de la administración, la práctica del secreto, como se impone en distintos estamentos de la administración provincial permite cubrir a veces errores, cuando no actos y actividades ilegítimas, incompetentes y abusivas.

Se ha instrumentado por vía de interpretación la excepción, en contra del mismo mandato constitucional y se ha llegado a una situación que es denominada por Agustín Gordillo como "La administración paralela" Civitas. Madrid pag.54 y siguientes.

Mientras se consagra por un lado el principio de publicidad y el irrestricto acceso de los interesados a las actuaciones administrativas, salvo que sean calificadas con anterioridad y por acto expreso como confidenciales, los funcionarios de turno se convierten en celosos guardianes de toda la información e impiden el acceso ya que el conocimiento de los mismos puede comprometerlos de alguna manera. SE HA ORIGINADO UN NUEVO DERECHO CONTRA EL DERECHO ESCRITO.

Los antecedentes del derecho comparado a partir de la década del 50 nos muestra a países como los Estados Unidos que por el instituto del " Freedon of information Act" se reconoce el derecho a la vista con las características apuntadas. En igual sentido Francia e Italia fueron dictando las normas que determinan el derecho a

MESA DE ENTRADA - CAMARA DE DIPUTADOS - FOLIO ...2...

saber, como perteneciente a una tercera generación de derechos humanos, después de los civiles y políticos y de los económicos y sociales.

En Suecia el derecho a la vista tiene rango constitucional, como así también en España, porque se ha tomado conciencia de la necesidad de fomentar a la información como un derecho político de la colectividad, que no necesita justificar su razón, sino que por el contrario, debe en su caso acreditarse una necesidad legal y fundada de reserva para limitarlo. Se ha desplazado de esta forma el "onus probandi".

La Asamblea del Concejo de Europa en el año 1979 por la recomendación n° 854 invitó a sus estados miembros, a introducir un sistema de libertad de información que permita reconocer el derecho subjetivo de acceso a los documentos de la administración pública.

Asimismo, existen antecedentes argentinos del derecho público provincial, como ser el de la provincia de Chubut que en 1992 dictó su ley 3764 en esta materia y el más reciente de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires con el dictado de la ley 104 en el año 1998.

El presente proyecto permitiría no solo establecer definitivamente el acceso a las actuaciones dentro de un marco de racionabilidad constitucional como límite a la discrecional. Conf.: Marienhoff,Miguel." El exceso de función como vicio del acto jurídico del derecho público" L.L.1989 –E- 963 y siguientes.

Esta razonabilidad es el equilibrio que necesariamente debe imperar entre el medio y los fines perseguidos, lo que implica armonizar la aplicación del plexo normativo que contiene el ordenamiento constitucional. Lo contrario se convierte en un acto antijurídico e inconstitucional.

Corresponde con la legislación desmitificar la supuesta e irreconciliable tensión que se produce en la actualidad entre la pretendida seguridad del Estado y la justicia del reclamo de los particulares.

La misma Constitución Nacional nos indica la pauta de razonabilidad cuando en sus artículos 28° y 99° inc.2° dispone que los derechos consagrados por ella, no pueden ser alterados por las leyes que reglamentan su ejercicio.

Así lo ha determinado la propia Corte Suprema al decir: "Si bien la declaración de inconstitucionalidad es un acto de suma gravedad institucional, las leyes son susceptibles de cuestionamiento cuando resultan irrazonables, cuando los medios

MESA DE MOVIMIENTO - CAMARA DE D. - FOLIO 8

que arbitran no se adecuan a los fines cuya realización procuran o cuando consagran una manifiesta inseguridad...", "...el principio de razonabilidad debe cuidar especialmente que las normas legales contemplen coherencia con las reglas constitucionales". Fallos: 307.862.

El derecho a la vista tiende a buscar la justicia. En esta línea, la aplicación irrazonable y desproporcionada de normas antiguas que responden a otro concepto del Estado y de la sociedad, suele generar interpretaciones equivocadas y es por eso que todos los obstáculos formales, que se opongan a su real y eficaz ejercicio, deben ser excepcionales y de interpretación restrictiva.

La debida publicidad de sus actos, constituye un presupuesto del ejercicio de derechos fundamentales de la persona y que la administración pública está obligada a resguardar, como una expresión de la garantía de defensa del administrado, la tutela judicial y su derecho a la información.

La vista irrestricta de las actuaciones viene a ser la prueba tangible de si el particular goza de esos derechos, porque solo la comprobación material de las actuaciones puede garantizar una "leal información" C.S.J.N..Fallos: 189:134 y 215:362.

No tiene respaldo jurídico la administración sobreprotegida y las razones de una supuesta protección del interés general, ha llevado con la excusa de preservar la seguridad y el interés público, a proteger la ineficacia y la corrupción burocrática del Estado.

Este derecho a la vista deriva de principios de información y publicidad de los actos de gobierno y del derecho de defensa y por lo tanto, toda disposición o interpretación contraria a su plena vigencia y eficacia es inconstitucional.

Es indudable que en virtud del del principio republicano de la publicidad de los actos de gobierno el principio general debe ser la vista y solo por excepción estricta y reglada puede mantener la reserva. En tal sentido se ha expresado la doctrina nacional: Cassagne,J.C. "Derecho Administrativo " T.II pag. 443; Hutchinson, Tomás " Régimen de Procedimientos Administrativos. Ley 19.549" .Astrea 4° Ed. Pag. 66 y dictámenes de la Procuración General del Tesoro Nacional T.94. pag.265.

Estas limitaciones deben ser excepcionales y estar delimitada por el conflicto actual. El acto que declara la reserva tiene que reunir las características propias de un acto administrativo con invocación de motivos concretos, pero esto, no

MESA DE ENTRADA CAMARA DE DIPUTADOS FOLIO 10

debe ser genérico sino preciso.

La legislación provincial que se invoca en la actualidad, resulta inconstitucional e irrazonable. El expediente deberá ser facilitado para su examen, lectura y fotocopiado dice Dromi, Roberto .Manual de Derecho Administrativo " T.II.pag.279.

En síntesis, a pesar de existir mandatos constitucionales expresos y operativos, que lo posibilitan en toda su extensión, el derecho al libre acceso a la vista de las actuaciones administrativas no se aplica ni se reconoce. Por el contrario, se lo niega por cuestiones en general de excesivo rigorismo formal.

Pero si queremos afirmar la justicia y la transparencia en las actuaciones administrativas, debemos remover los obstáculos culturales, representativos de conceptos hoy perimidos y buscar la verdadera cooperación entre la administración y los administrados, con el objetivo de lograr una mayor credibilidad en la actividad y el manejo de la cosa pública.

La sociedad actual exige precisamente eso e impedir el acceso al derecho resulta no solo injusto, sino también violatorio de principios cuya supremacía no se puede discutir.

Por lo tanto, entendemos que, de acuerdo a los signos de los nuevos tiempos, la Provincia debe contar con las normas que permitan proteger efectivamente los derechos y libertades de los santafesinos, desterrando para siempre toda mentalidad que pretenda ignorarlos.

GABRIEL E. REAL
Diputado Provincial