

Modificación de la Ley 18.381

Exposición de Motivos

El presente proyecto de Ley propone la modificación de algunos de los artículos que forman parte de la Ley 18.381 de “Acceso a la Información Pública” sancionada en noviembre de 2008, que tiene por objeto “promover la transparencia de la función administrativa de todo organismo público, sea o no estatal, y garantizar el derecho fundamental de las personas al acceso a la información pública”.

Nuestro país ha buscado siempre generar las herramientas que permitan prevenir, detectar y combatir directamente uno de los obstáculos más grandes que afectan el adecuado y normal funcionamiento de la administración pública; los vicios y la corrupción.

Es en esta lógica que creemos se debe continuar trabajando para mantener nuestra cultura de la honestidad, aumentando los niveles de transparencia, previniendo y combatiendo los posibles casos de corrupción y mal funcionamiento de la Administración Pública, y es por ello que se proponen las siguientes modificaciones en el entendido de que amplían y mejoran el instrumento ya creado.

Una primera modificación que se pretende plasmar es que los principios vinculados con el acceso a la información pública y enunciados en el Decreto 232/010 pasen a tener alcance legal, dada la importancia que los mismos tienen entendemos que deben tener dicha jerarquía jurídica.

El artículo segundo, le da nueva redacción al artículo dos de la ley 18.381, pretende ampliar el arco de sujetos pasivos, a los obligados de entregar la información pública requerida, acompasando con ello la normativa internacional que tiende a abarcar a otros sujetos de los que nuestra legislación actualmente obliga. Es así que se propone incluir a aquellas personas, instituciones privadas que manejen fondos públicos o administren bienes del Estado. Con la propuesta impulsada se ajusta la normativa a nuevos obligados, relacionados directamente con fondos estatales, se acentúa la transparencia sobre estos nuevos sujetos y se fortalece el derecho humano fundamental como lo es el acceso a la información.

Sobre la propuesta formulada es importante traer a colación los Principios del Comité Jurídico Interamericano el cual refiere que “El derecho de acceso a la información se extiende a todos los órganos públicos en todos los niveles de gobierno, incluyendo a los pertenecientes al poder ejecutivo, al legislativo y al poder judicial, a los órganos creados por las constituciones o por otras leyes, órganos de propiedad o controlados por el gobierno, y organizaciones que operan con fondos públicos o que desarrollan funciones públicas.”.

Consideramos de acuerdo a lo expuesto, importante ampliar el rango de obligados, lo que generaría una norma más acorde a los reclamos de la sociedad civil y a la normativa internacional sobre la materia en cuestión.

En el artículo tres se busca modificar la redacción del artículo nueve, artículo muy cuestionado por varias instituciones de la sociedad civil, es quizás uno de los más controversiales, ya que muchas veces el Estado se ha negado a entregar información amparándose en dicho artículo. Esta propuesta de modificación, ya impulsada con anterioridad por el ex- legislador Pablo Mieres pretende con acierto condicionar el carácter de reservado de la información al previo informe preceptivo y favorable de la Unidad de Acceso a la Información Pública, circunstancia que actualmente no sucede, pues el control en todo caso por esta Unidad se da una vez que la información ya fue declarada como secreta por el organismo obligado.

Nos parece un paso importante la reforma propuesta, de cierta manera “debilita” al organismo obligado pues queda sujeto a la opinión preceptiva y favorable de la Unidad de Acceso a la Información Pública para que la información requerida sea pasible de ser declarada secreta, lo cual puede impedir actitudes de desborde o exceso de poder.

En el artículo cuarto, en consonancia con el artículo anterior, se busca modificar el artículo 10 referente a la información confidencial, condicionando la misma a previo informe favorable de la Unidad de Acceso a la Información Pública, dando con ello plenas garantías al sujeto activo que pretende obtener determinada información.

El artículo quinto pretende subsanar otro reclamo que la sociedad civil ha planteado modificar, hoy en día un organismo que no tenga la información peticionada puede ampararse en dicha situación a los efectos de denegarla, con la reforma propuesta se pretende que el organismo obligado fundamente su negativa demostrando al interesado que agotó todos los mecanismo en busca de

obtener la información requerida, la intención de la propuesta pasa por ir subsanando legislativamente estos “escapes” por los cuales algunos organismos obligados se han excusado a entregar la información solicitada cuando bien pueden tratar de conseguir o hacerse de la información peticionada, independientemente de que al momento de solicitarla efectivamente no la tengan.

Otra propuesta que se impulsa es acotar el tiempo de respuesta ante una solicitud, se propone en el artículo 6 disminuir el plazo de prorroga de veinte a diez días.

Por último, el artículo séptimo, propone ajustar la redacción actual, en el sentido de otorgarle a la Unidad de Acceso a la Información Pública la potestad de informar previamente el carácter de reservado o confidencia cuando la información requerida pretenda ser declarada de tal forma, esto en consonancia con las modificaciones pretendidas del artículo nueve y diez de la norma en cuestión.

Considerando lo expuesto y atendiendo a la necesidad de ajustar la norma invocada de acuerdo a los fundamentos mencionados, es que entendemos ineludible el tratamiento y aprobación del siguiente proyecto de ley.

Proyecto de Ley

Modificación de la Ley 18.381

Artículo 1º.- Modificase el artículo 1 de la Ley No 18.381 el que quedará redactado de la siguiente forma:

“Artículo 1º.- (Objeto de la ley).- La presente ley tiene por objeto promover la transparencia de la función administrativa de todo organismo público, sea o no estatal, garantizar el derecho fundamental de las personas al acceso a la información pública y se funda sobre los siguientes principios:

Principio de libertad de información. - Toda persona tiene derecho de acceder a la información que obre en posesión de los sujetos obligados con la única excepción de aquella clasificada como información reservada, confidencial y secreta de acuerdo a lo establecido en las leyes especiales a tales efectos.

Principio de transparencia.- Toda la información en poder de los sujetos obligados se entiende pública siempre que no esté sujeta a las excepciones establecidas en los artículos 8º, 9º y 10 de la presente Ley.

Principio de máxima publicidad.- Los sujetos obligados deben proporcionar la información de la forma más amplia posible estando excluida sólo aquella sujeta a las excepciones señaladas en los artículos 8º, 9º y 10 de la Ley.

Principio de divisibilidad.- Si un documento contiene información que pueda ser conocida e información que debe denegarse en virtud de causa legal, se dará acceso a la primera y no a la segunda.

Principio de ausencia de ritualismos.- En los procedimientos establecidos para el acceso a la información pública se eliminarán las exigencias y ritualismos que pudieren ser un impedimento para el ejercicio del derecho consagrado por presente la Ley.

Principio de no discriminación.- Los sujetos obligados deberán entregar la información a quien lo solicite, sin discriminación de tipo alguno sea en razón del carácter o nacionalidad del solicitante.

Principio de oportunidad.- Los sujetos obligados deberán entregar la respuesta acorde a la solicitud que se hubiera efectuado en tiempo y forma, dando cumplimiento a los plazos establecidos en la presente Ley .

Principio de responsabilidad.- Los sujetos obligados serán pasibles de responsabilidad y de las sanciones que pudieren corresponder en caso de no cumplir las obligaciones establecidas por la presente ley.

Principio de gratuidad.- El acceso a la información pública es gratuito, sin perjuicio de lo establecido por el artículo 17 inc. 2° de la presente ley .

Principio de disponibilidad.- La información que se encuentre en los archivos de los sujetos obligados deberá ser entregada siempre a quien lo solicite, excepto aquella definida legalmente como secreta, o clasificada con carácter de reservada o confidencial.

Principio de eficiencia.- La utilización de los recursos asignados para la gestión de los expedientes deberá efectuarse de forma que garantice los objetivos fijados para el archivo, con el máximo rendimiento económico.

Principio de integridad.- Cada sujeto obligado debe mantener los documentos de forma tal que se facilite su localización, consulta y reproducción, a través de la utilización de métodos y técnicas que permitan la sistematización de la información y la utilización de nuevas tecnologías en la administración documentaria.

Principio de conservación.- Implica la responsabilidad de cada sujeto obligado de mantener el estado de conservación de los documentos que maneje, debiendo evitar su destrucción, deterioro o alteración.

Artículo 2º.- Modifícase el artículo 2 de la Ley No. 18.381 el que quedará redactado de la siguiente forma:

“Artículo 2. (Alcance).- Se considera información pública toda la que emane o esté en posesión de los siguientes sujetos obligados, salvo las excepciones o secretos establecidos por ley, así como las informaciones reservadas o confidenciales:

- a) Organismos públicos, estatales o no estatales.
- b) Instituciones privadas que reciban, administren y/o utilicen fondos públicos o bienes del Estado.

Artículo 3º.- Modifícase el artículo 9 de la Ley No. 18.381 en la redacción dada por artículo 1º de la Ley No. 19.178, el que quedará redactado de la siguiente forma:

“Artículo 9. (Información reservada). - Como información reservada podrá clasificarse aquella cuya difusión pueda:

- A) Comprometer la seguridad pública o la defensa nacional.

- B) Menoscabar la conducción de las negociaciones o bien, de las relaciones Internacionales, incluida aquella información que otros estados u organismos internacionales entreguen con carácter de reservado al Estado uruguayo.
- C) Dañar la estabilidad financiera, económica o monetaria del país.
- D) Poner en riesgo la vida, la dignidad humana, la seguridad o la salud de cualquier persona.
- E) Suponer una pérdida de ventajas competitivas para el sujeto obligado o pueda dañar su proceso de producción.
- F) Desproteger descubrimientos científicos, tecnológicos o culturales desarrollados o en poder de los sujetos obligados.
- G) Afectar la provisión libre y franca de asesoramientos, opiniones o recomendaciones que formen parte del proceso deliberativo de los sujetos obligados hasta que sea adoptada la decisión respectiva, la cual deberá estar documentada.

La clasificación de la información reservada deberá realizarse por el sujeto obligado en el momento en que esta se genere, obtenga o modifique, previo informe favorable de la Unidad de Acceso a la Información Pública, siempre mediante resolución debidamente fundada y motivada, en la que se demuestre la existencia de elementos objetivos que permitan determinar que la divulgación de la misma genera un riesgo claro, probable y específico de daño al interés público protegido, de acuerdo con las excepciones referidas en el presente artículo.

En todos los casos la Unidad de Acceso a la Información Pública deberá contar con el asesoramiento de su Consejo Consultivo del que solo podrá apartarse por razones fundadas.

La Unidad de Acceso a la Información Pública, en ejercicio de su cometido de control y calificación, ordenará al sujeto obligado su desclasificación en caso de información calificada como reservada sin su informe favorable, y si la misma no se ajustare a lo dispuesto en el presente artículo. En cualquier caso, el plazo de reserva comenzará a computarse a partir de que la información pudo ser clasificada.

Artículo 4º.- Modifícase el artículo 10 de la Ley No. 18.381, el que quedará redactado de la siguiente forma:

“Artículo 10. (Información confidencial). - Se considera información confidencial:

I) Aquella entregada en tal carácter a los sujetos obligados y con informe favorable de la Unidad de Acceso a la Información Pública, siempre que:

A) Refiera al patrimonio de la persona.

B) Comprenda hechos o actos de carácter económico, contable, jurídico o administrativo, relativos a una persona física o jurídica, que pudiera ser útil para un competidor.

C) Esté amparada por una cláusula contractual de confidencialidad.

II) Los datos personales que requieran previo consentimiento informado.

Tendrán el mismo carácter los documentos o secciones de documentos que contengan estos datos.”

Artículo 5º.-Modificase el artículo 14 de la Ley 18.381 el que quedará redactado de la siguiente forma:

“Artículo 14. (Inexistencia de la Información). – La declaratoria de inexistencia de la información solicitada le implicará al sujeto obligado la necesidad de demostrar al solicitante de que agotó todos los mecanismos pertinentes a los efectos de obtener y entregar la información peticionada.

Esta ley tampoco faculta a los peticionarios a exigir a los organismos que efectúen evaluaciones o análisis de la información que posean, salvo aquellos que por sus cometidos institucionales deban producir.

No se entenderá producción de información, a la recopilación o compilación de información que estuviese dispersa en las diversas áreas del organismo, con el fin de proporcionar la información al peticionario.”

Artículo 6º.-Modificase el artículo 15 de la Ley 18.381 el que quedará redactado de la siguiente forma:

“Artículo 15. (Plazos). - Cualquier persona física o jurídica podrá formular la petición de acceso a la información en poder de los sujetos obligados. Ante la petición formulada por el interesado, el organismo requerido está obligado a permitir el acceso o, si es posible, contestar la consulta en el momento en que sea solicitado. En caso contrario tendrá un plazo máximo de veinte días hábiles para permitir o negar el acceso o contestar la consulta. El plazo podrá prorrogarse por única vez, con razones fundadas y por escrito, por diez días hábiles si median circunstancias excepcionales.”

Artículo 7º.- Modificase el artículo 21 de la Ley No. 18.381 en la redacción dada por artículo 2º de la Ley No. 19.178, el que quedará redactado de la siguiente forma:

“Artículo 21. (Cometidos). - El órgano de control deberá realizar todas las acciones necesarias para el cumplimiento de los objetivos y demás disposiciones de la presente ley. A tales efectos tendrá las siguientes funciones y atribuciones:

- A) Asesorar al Poder Ejecutivo en el cumplimiento de la normativa constitucional, legal o reglamentaria vigente y de los instrumentos internacionales ratificados por la República referidos al acceso a la información pública.
- B) Controlar la implementación de la presente ley en los sujetos obligados.
- C) Coordinar con autoridades nacionales la implementación de políticas.
- D) Orientar y asesorar a los particulares respecto al derecho de acceso a la información pública.
- E) Capacitar a los funcionarios de los sujetos que están obligados a brindar el acceso a la información.
- F) Promover y coordinar con todos los sujetos obligados las políticas tendientes a facilitar el acceso informativo y la transparencia.
- G) Ser órgano de consulta para todo lo relativo a la puesta en práctica de la presente ley por parte de todos los sujetos obligados.
- H) Promover campañas educativas y publicitarias donde se reafirme el derecho al acceso a la información como un derecho fundamental.
- I) Realizar un informe de carácter anual relativo al estado de situación de este derecho al Poder Ejecutivo.
- J) Denunciar ante las autoridades competentes cualquier conducta violatoria a la presente ley y aportar las pruebas que consideren pertinentes.
- K) Informar en forma preceptiva y previa a la calificación de reservada y confidencial de la información por el sujeto obligado.
- L) Ordenar al sujeto obligado la desclasificación de la información que hubiere sido clasificada sin ajustarse a los criterios y procedimientos de clasificación establecidos en la presente ley.”