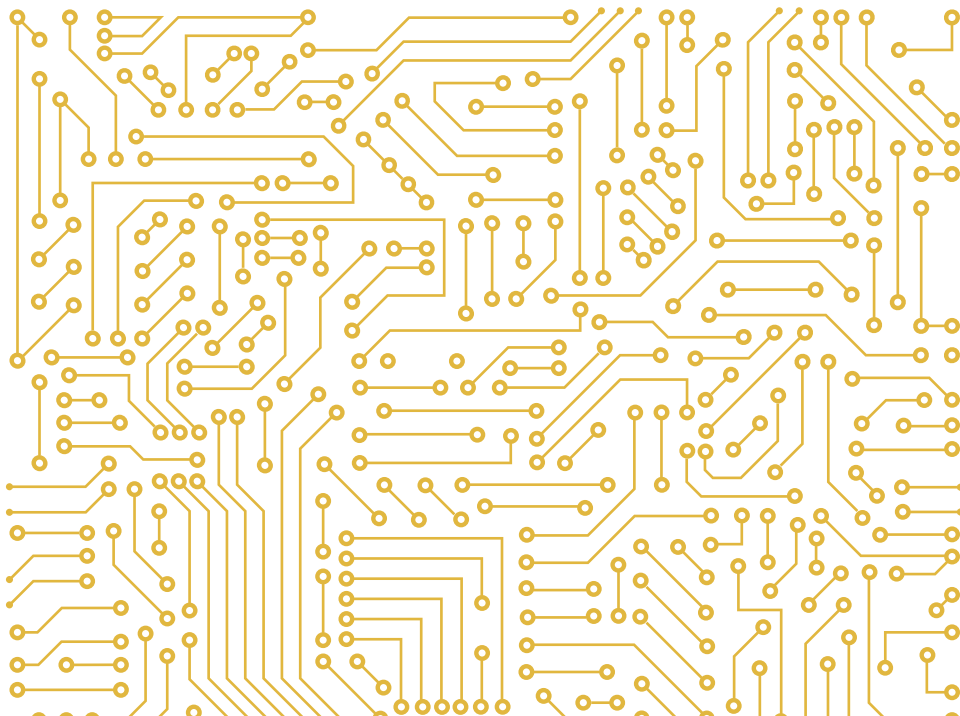


# CIUDAD TRANSPARENTE

LEY N° 104 COMENTADA, LEY N° 5784  
Y DECRETO REGLAMENTARIO N° 260/17

Directora: Dra. Marcela I. Basterra | Prólogo: Daniel Sabsay

Agustín Allende Larreta; María Gracia Andía; Javier Barraza; Marcela I. Basterra; Elisabeth Berra; Pablo Casas; Hernán Charosky; Horacio Corti; Juan Corvalán; Andrés D'Alessandro; Pablo De Giovanni; Agustina Del Campo; Santiago Díaz Cafferata; Axel Eljatib; Germán Emanuele; María Victoria Finn; Elena Gómez; Osvaldo Gozaíni; Renzo Lavin; Marcelo López Alfonsín; Carlos Mas Velez; Mariano Mosquera; Adrián Pérez; Daniel Presti; Oscar Puccinelli; Yasmín Quiroga; Fernando Rivas; Estela Sacristán; Luciana Salerno; Guillermo Scheibler; Pablo Secchi; Inés Selwood; Franco Serra; Javier Telias



**Poder Judicial de la Ciudad de Buenos Aires**  
Consejo de la Magistratura





## **CIUDAD TRANSPARENTE**

LEY N° 104 COMENTADA, LEY N° 5784  
Y DECRETO REGLAMENTARIO N° 260/17



[www.editorial.jusbaire.gov.ar](http://www.editorial.jusbaire.gov.ar)  
editorial@jusbaire.gov.ar  
fb: /editorialjusbaire  
Av. Julio A. Roca 534 [C1067ABN]  
+5411 4011-1320



Sello  
**Buen  
Diseño**  
argentino

Ciudad transparente : Ley n° 104 comentada, Ley n° 5784 y decreto reglamentario n° 260/17 / Agustín Allende Larreta ... [et al.] ; dirigido por Marcela Basterra; prefacio de Guillermo Scheibler ; prólogo de Daniel Alberto Sabsay. -1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires : Editorial Jusbaire, 2018.

Libro digital, PDF - (Colección Doctrina )

Archivo Digital: descarga y online  
ISBN 978-987-768-050-8

1. Acceso a la Información Pública. I. Allende Larreta, Agustín II. Basterra, Marcela, dir. III. Scheibler, Guillermo, pref. IV. Sabsay, Daniel Alberto, prolog.

CDD 342

© Editorial Jusbaire, 2018

Hecho el depósito previsto según Ley N° 11723

Declarada de interés por la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.  
Res. Nro. 543-2018

### **Consejo Editorial**

Presidenta  
Vanessa Ferrazzuolo

Miembros  
Marcela I. Basterra  
Alejandro Fernández  
Lidia Ester Lago  
Carlos F. Balbín  
Silvina Manes  
Alejandra García

### **Departamento de Coordinación de Contenidos**

Editorial Jusbaire

Edición: Francisco Berreta, Analía V. Córdoba, Daiana Fernández  
Corrección: Daniela Donni, Mariana Palomino, Florencia Parodi

Coordinación de Arte y Diseño: Mariana Pittaluga  
Colaboración en arte de tapa: Gonzalo Cardozo  
Maquetación: Carla Famá, Gonzalo Cardozo, Esteban J. González

La presente publicación ha sido compuesta con las tipografías *Geogrotesque* del tipógrafo argentino Eduardo Manso y *Alegreya* de la fundidora argentina Huerta Tipográfica.



**Poder Judicial de la Ciudad de Buenos Aires**  
Consejo de la Magistratura

## **Autoridades 2018**

### **Presidenta**

Marcela I. Basterra

### **Vicepresidente**

Alejandro Fernández

### **Secretaria**

Lidia Ester Lago

### **Consejeros**

Silvia Bianco

Vanesa Ferrazzuolo

Juan Pablo Godoy Vélez

Darío Reynoso

Javier Roncero

Marcelo Vázquez

### **Administrador General**

Luis Hernando Montenegro



# ÍNDICE

<b>PRÓLOGO</b>	
Por Daniel Sabsay.....	11
<b>INTRODUCCIÓN</b>	
Por Marcela I. Basterra.....	15
<b>ALGUNAS REFLEXIONES A 20 AÑOS DE LA SANCIÓN DE LA LEY N° 104</b>	
Por Guillermo Scheibler.....	31
<b>ARTÍCULO 1</b>	
EL DERECHO HUMANO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA EN LA LEY N° 5784	
Por Marcelo López Alfonsín y Luciana Salerno.....	67
<b>ARTÍCULO 2</b>	
PRINCIPIOS DE LA LEY N° 104 DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA	
Por Marcela I. Basterra.....	101
<b>ARTÍCULO 3</b>	
SUJETOS OBLIGADOS	
Por Santiago Díaz Cafferata.....	127
<b>ARTÍCULO 4</b>	
ALCANCES, DOCUMENTOS Y SOPORTES TECNOLÓGICOS	
Por Andrés D' Alessandro.....	161
<b>ARTÍCULO 5</b>	
ENTREGA DE LA INFORMACIÓN	
Por Marcela I. Basterra.....	169
<b>ARTÍCULO 6</b>	
LAS SIETE EXCEPCIONES QUE LIMITAN EL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA	
Por Fernando Javier Rivas.....	185

<b>ARTÍCULO 7</b>	
ENTREGA DE INFORMACIÓN PARCIAL	
Por Elisabeth I. Berra.....	209
<b>ARTÍCULO 8</b>	
EL PRINCIPIO DE GRATUIDAD	
Por Osvaldo A. Gozaíni.....	221
<b>ARTÍCULO 9</b>	
EL PRINCIPIO DE INFORMALISMO Y LA POSIBILIDAD DE SOLICITAR ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA EN FORMA ANÓNIMA CONFORME A LA MODIFICACIÓN INTRODUCIDA POR LEY N° 5784 A LA LEY N° 104 DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES	
Por Agustín P. Allende Larreta.....	233
<b>ARTÍCULO 10</b>	
LOS PLAZOS EN EL EJERCICIO DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA	
Por Elisabeth I. Berra.....	261
<b>ARTÍCULO 11</b>	
EL DIÁLOGO COMO MECANISMO DE AMPLIACIÓN DEL ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA	
Por Hernán Charosky.....	269
<b>ARTÍCULO 12</b>	
ANTE LA FALTA DE RESPUESTA O RESPUESTA INSUFICIENTE SE PREVÉN DOS CAMINOS	
Por Pablo De Giovanni.....	293
<b>ARTÍCULO 13</b>	
DENEGATORIA FUNDADA	
Por Renzo Lavin.....	307
<b>ARTÍCULO 14</b>	
RESPONSABILIDADES DE LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS FRENTE A LA LEY N° 104	
Por Elena I. Gómez.....	331



<b>ARTÍCULO 15</b>	
LA VISIBILIDAD DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA	
Por Pablo C. Casas y Yasmín Quiroga.....	341
<b>ARTÍCULO 16</b>	
CONSTRUYENDO UN REPOSITORIO DE INFORMACIÓN PÚBLICA EN LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES	
Por Inés Selwood.....	351
<b>ARTÍCULO 17</b>	
TRANSPARENCIA, AGENDA E INNOVACIÓN. UN ANÁLISIS DE LOS PROCESOS DE TRANSPARENCIA ACTIVA EN LA LEY N° 5784 DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES	
Por Mariano Mosquera.....	359
<b>ARTÍCULO 18</b>	
DISCUSIONES DE SEGUNDA GENERACIÓN: LA TRANSPARENCIA ACTIVA COMO HOJA DE RUTA PARA CERRAR LA BRECHA ENTRE LO DICHYO Y LO HECHO	
Por Pablo Secchi y Germán Emanuele.....	391
<b>ARTÍCULO 19</b>	
LA CASA DE LA TRANSPARENCIA	
Por Daniel Presti.....	419
<b>ARTÍCULO 20</b>	
PUBLICIDAD, TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN. LA NOVEDOSA CONCEPCIÓN DEL DERECHO A LA INFORMACIÓN QUE ENCARNA LA LEY N° 104 A TRAVÉS DE LA REFORMA DE LA LEY N° 5784	
Por Horacio G. Corti, Axel Eljatib y Javier Telias.....	427
<b>ARTÍCULO 21</b>	
INFORMACIÓN MÍNIMA DEL PODER JUDICIAL	
Por Oscar Raúl Puccinelli.....	441

<b>ARTÍCULO 22</b> LA AUTORIDAD DE APLICACIÓN DE LA LEY DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES Por Carlos Mas Velez.....	485
<b>ARTÍCULO 23</b> FUNCIONES DE LA AUTORIDAD DE APLICACIÓN EN LA LEY DE ACCESO A LA INFORMACIÓN DE LA CABA Por Estela B. Sacristán.....	497
<b>ARTÍCULO 24</b> LA RED DE ENLACES U OFICIALES DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA. SU IMPORTANCIA EN LA GARANTÍA DEL EJERCICIO DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Por Adrián Pérez.....	535
<b>ARTÍCULO 25</b> EL ÓRGANO GARANTE DE LA LEY DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES Por Agustina Del Campo y Franco Serra.....	543
<b>ARTÍCULO 26</b> LAS FUNCIONES DEL ÓRGANO GARANTE DE ACCESO A LA INFORMACIÓN: PRIMEROS PASOS Por María Gracia Andía.....	569
<b>ARTÍCULOS 27 y 28</b> ANÁLISIS CRÍTICO DE LA DESIGNACIÓN DEL TITULAR DEL ÓRGANO GARANTE DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN Por Javier Barraza.....	617
<b>ARTÍCULOS 29 y 30</b> EL TITULAR DEL ÓRGANO GARANTE: CESE EN SUS FUNCIONES Por Estela B. Sacristán.....	637
<b>ARTÍCULO 31</b> INSTANCIAS DE COORDINACIÓN EN MATERIA DE POLÍTICAS DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Por Adrián Pérez.....	667

<b>ARTÍCULOS 32 y 33</b> VÍAS RECURSIVAS O RECLAMATIVAS DE LA LEY DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Por Juan G. Corvalán y María Victoria Finn.....	677
<b>ARTÍCULO 34</b> APORTES PARA LA GARANTÍA DEL ACCESO A LA INFORMACIÓN Por María Gracia Andía.....	695
<b>ARTÍCULO 35</b> RECHAZO DEL RECLAMO Por Marcela I. Basterra.....	731
<b>LOS AUTORES Y LAS AUTORAS.....</b>	741

**Artículo 23. Funciones de la Autoridad de Aplicación: Serán funciones y atribuciones de la autoridad de aplicación:**

- a. Recibir y dar tramitación a las solicitudes de acceso a la información pública, remitiendo la misma al/la funcionario/a o agente pertinente;
- b. Realizar el seguimiento y control de la correcta tramitación de las solicitudes de acceso a la información pública;
- c. Realizar el seguimiento y control de las obligaciones de transparencia activa impuestas por esta ley;
- d. Llevar un registro de las solicitudes de acceso a la información pública;
- e. Contar con un canal de comunicación para evaluar consultas de la ciudadanía sobre las solicitudes de información, en particular, brindar asistencia en la elaboración de los pedidos de acceso a la información pública y orientarlos sobre las dependencias o entidades que pudieran tener la información requerida;
- f. Asistir y orientar a los sujetos obligados;
- g. Promover prácticas de transparencia;
- h. Diseñar y dar seguimiento al Plan de Transparencia Activa;
- i. Capacitar de forma permanente a funcionarios y agentes públicos en materia de acceso a la información pública y transparencia activa y, de corresponder, a directores/as, titulares y/o a quienes estos designen para proveer información pública de organismos que reciben financiamiento público;
- j. Realizar actividades y elaborar materiales tales como manuales, guías o instructivos que resulten necesarios para facilitar a los sujetos obligados el cumplimiento de las obligaciones derivadas de esta Ley;
- k. Divulgar a través de cursos y talleres la promoción de la transparencia y el derecho a la información pública;
- l. Realizar campañas de difusión y capacitación dirigidas a la ciudadanía para promover la reutilización y acceso a la información pública;
- m. Elaborar un informe anual para ser remitido al órgano garante conteniendo información sobre las solicitudes de acceso a la información pública recibidas y sus tramitaciones y la publicación proactiva de información;
- n. Promover prácticas en relación al mantenimiento, archivo, conservación y publicación de la información como así también del sistema de procesamiento de información;
- o. Coordinar con los enlaces el tratamiento y seguimiento de los pedidos de acceso a la información, la promoción del derecho de acceso a la información, y la constitución de un espacio de diálogo e intercambio permanente;

- p. Elaborar estadísticas periódicas sobre requirentes, información solicitada, cantidad de denegatorias y sus razones, y todo otro dato que permite el control ciudadano de lo establecido por la presente Ley;**
- q. Publicar periódicamente un índice y listado de la información frecuentemente requerida que permita evacuar consultas y solicitudes de información por vía de la página de la autoridad de aplicación;**
- r. Propiciar convenios de cooperación y contratos con organizaciones públicas o privadas, nacionales o extranjeras, en el ámbito de su competencia, para el cumplimiento de sus funciones.**

Reglamentación Decreto N° 260/17. Anexo I. Artículo 23. Sin reglamentar.

## FUNCIONES DE LA AUTORIDAD DE APLICACIÓN EN LA LEY DE ACCESO A LA INFORMACIÓN DE LA CABA

Por Estela B. Sacristán

### INTRODUCCIÓN. PLAN DE EXPOSICIÓN

Comentar este artículo requiere, por un lado, efectuar un repaso de algunos conceptos relevantes que surgen de su redacción en el texto sancionado. Esos conceptos son los de “autoridad de aplicación” y los de “funciones y atribuciones”.

A su vez, considerar las funciones y atribuciones conduce a indagar en el carácter de la enumeración consagrada en los diversos incisos de este artículo y reparar en la fuente de competencias de la autoridad de aplicación a fin de calificarla, dentro de las figuras disponibles, en vistas a adjudicarle una naturaleza.

Clarificadas esas cuestiones, o planteados, al menos, los interrogantes del caso, se procederá a repasar la enumeración de competencias de la autoridad de aplicación según sean ejercidas “hacia fuera” de la organización en la cual mora la autoridad de aplicación o bien “hacia dentro” de aquella.

En este punto inicial, debemos tener presente la idea que subyace en el artículo 22 de la ley, y el relevante dato que dicho artículo brinda: tanto el Poder Ejecutivo como el Poder Legislativo y el Poder Judicial deben designar una “autoridad de aplicación” en el ámbito de su competencia, con las funciones asignadas en la presente ley. Por ende, este comentario se refiere a esa autoridad de aplicación de la ley, localizada en cualquiera de las tres ramas de gobierno.<sup>1</sup> Y cuando nos referimos a competencias “hacia fuera” y “hacia adentro”, la expresión empleará, como referente, el respectivo poder o rama de gobierno.

A todo evento, se tendrá presente, también, que, al momento de escribir estos párrafos, el artículo 23, ya transcripto, no ha sido todavía reglamentado.

## CONCEPTO DE “AUTORIDAD DE APLICACIÓN”

El término “autoridad”, según Ossorio, significa, en un sentido restringido y corriente, “la potestad que tiene una persona o corporación para dictar leyes, aplicarlas o ejecutarlas, imponiéndolas a los demás”.<sup>2</sup> Por ende, puede válidamente entenderse que una autoridad de aplicación será la que aplique la ley: en nuestro caso, la Ley N° 104 con las modificaciones de la Ley N° 5784.

El artículo 22 de la Ley de Acceso a la Información de la Ciudad crea la autoridad de aplicación otorgándole naturaleza jurídica (de órgano),<sup>3</sup> asignándole el principal cometido (velar por la correcta implementación de las obligaciones establecidas en la ley y sus normas reglamentarias)<sup>4</sup> y

1. Tenemos que tener en cuenta que acceder a información no significa acceder a la información en manos de la rama ejecutiva solamente. El Estado está conformado, además, por el Poder Legislativo y el Poder Judicial. Gobierna aquí la enseñanza de Gelli, en el sentido de que se trata de acceder “a los actos de gobierno producidos por cualquiera de los poderes del Estado”. Conf. Gelli, María Angélica, *Constitución de la Nación argentina. Comentada y concordada*, Buenos Aires, La Ley, 5ª edición ampliada y actualizada, 2018, T. I, p. 36.

2. Ossorio, Manuel, *Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales*, Guatemala, Datascan, 1a ed. electrónica, s/f. Disponible en: [https://conf.unog.ch/tradfrweb/Traduction/Traduction\\_docs%20generaux/Diccionario%20de%20Ciencias%20Juridicas%20Politicas%20y%20Sociales%20-%20Manuel%20Ossorio.pdf](https://conf.unog.ch/tradfrweb/Traduction/Traduction_docs%20generaux/Diccionario%20de%20Ciencias%20Juridicas%20Politicas%20y%20Sociales%20-%20Manuel%20Ossorio.pdf) [fecha de consulta 22/10/2018].

3. “La Autoridad de Aplicación será el órgano...”, art. 22 de la Ley N° 104.

4. “... encargado de velar por la correcta implementación de las obligaciones establecidas en la presente ley y sus normas reglamentarias”, *ibídem*.

localización en el organigrama estatal (tanto en el Poder Ejecutivo, como en el Legislativo y en el Judicial).<sup>5</sup>

De acuerdo con lo expresado, podemos acercarnos a la noción de autoridad de aplicación de la ley de acceso a la información pública de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en el sentido de que es el órgano, alojado en el Poder Ejecutivo,<sup>6</sup> en el Legislativo, y en el Judicial,<sup>7</sup> encargado de velar por la correcta implementación de las obligaciones establecidas en dicha ley y su reglamentación.

Esta caracterización evidenciaría reflejos en el derecho comparado, donde se conoce la figura de la *implementing authority*. Empero, es menester aclarar que, literalmente, el texto del artículo 23 no establece que la autoridad de aplicación implementa por sí la ley, sino que debe velar por su correcta implementación; no tiene, por ende, competencia centrada en la implementación sino en ese velar o cuidar porque se la implemente. En nuestra lengua, “implementar” significa “[p]oner en funcionamiento o aplicar métodos, medidas, etc., para llevar algo a cabo”,<sup>8</sup> al tiempo que

5. “El Poder Ejecutivo, el Poder Legislativo y el Poder Judicial, deberán designar una autoridad de aplicación en el ámbito de su competencia con las funciones asignadas en la presente Ley”.

6. La reglamentación de la ley aquí comentada, art. 22, establece que la autoridad de aplicación, en la rama ejecutiva, es la “Dirección General Seguimiento de Organismos de Control y Acceso a la Información, del Ministerio de Gobierno, o quien la reemplace en el futuro...”. Respecto de dicha Dirección General, “[c]omo autoridad de aplicación de la Ley 104, se fomentan acciones tendientes a difundir y acercar el derecho de acceso a la información pública a los ciudadanos con el objetivo de brindar información relevante y de manera oportuna sobre la gestión del Gobierno de la Ciudad”, conf. Buenos Aires Ciudad, “Dirección General Seguimiento de Organismos de Control y Acceso a la Información”, Sol Díaz Ortiz. Disponible en: <http://www.buenosaires.gob.ar/gobierno/institucional-subsecretaria-de-reforma-politica/dg-seguimiento-de-organismos-de-control-y-acceso-a-la-informacion> [fecha de consulta 22/10/2018].

7. Por Acordada 8/2017 del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de Buenos Aires, suscripta por los Dres. Luis Lozano (Presidente), Ana María Conde (Vicepresidenta), Alicia E. C. Ruiz (Jueza), José O. Casás (Juez) e Inés M. Weinberg (Juez) se designó, en forma transitoria, a la Sra. Asesora de Control de Gestión, contadora pública nacional María Esther Chagnier, como autoridad de aplicación de la Ley de Acceso a la Información Pública en el ámbito del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de Buenos Aires, procediéndose, asimismo, a la aprobación de la reglamentación de la citada ley. Disponible en: <http://datos.tsjbaire.gov.ar/documentos/AcordadasTSJ/AC-2017-8.pdf> [fecha de consulta 22/10/2018].

8. Real Academia Española, *Diccionario de la lengua española*, edición del tricentenario, actualización 2017, voz respectiva. Disponible en: <http://dle.rae.es/?id=L4eKVkR> [fecha de consulta 22/10/2018].

“velar” significa “[o]bservar atentamente algo. [...] [c]uidar solícitamente de algo”.<sup>9</sup>

Así las cosas, podemos parafrasear el principal cometido de la autoridad de aplicación de esta manera: observar atentamente o cuidar solícitamente que se aplique la Ley de Acceso a la Información de la Ciudad. Tal conceptualización tiene en miras un resultado, y ello es relevante de cara a la ubicación del órgano, en el seno de cada Poder. Además, refleja la importancia que hoy se brinda no sólo a las políticas corporizadas en leyes, sino también a la efectiva puesta en funciones de esas políticas y a la elaboración de juicios o determinaciones acerca de la efectividad de dichas políticas y leyes.<sup>10</sup>

De este modo, cada una de las tres ramas de gobierno –a través de la autoridad de aplicación–, no acotarán su actuación a una suerte de mecánica tarea de mera ejecución de la ley<sup>11</sup> o de dar efectividad a la ley, sino que el espacio competencial otorgado permitirá un quehacer más valioso institucionalmente y más tendiente a la obtención de eficiencia en el sistema. De eso, en cierto modo, versa el velar por la correcta implementación de las obligaciones establecidas en una ley y su reglamentación, y en tal sentido –como vimos– puede interpretarse la expresión “autoridad de aplicación”.

9. *Ibidem*, voz respectiva.

10. Puede ampliarse en Lane, Jan-Erik, “The Concept of Implementation”, en *Statsvetenskaplig Tidskrift*, N° 86, 1983, pp. 17-40. Disponible en: <http://journals.lub.lu.se/index.php/st/article/view/3298> [fecha de consulta 23/10/2018], especialmente en p. 37, donde afirma: “la implementación es un fenómeno complejo que requiere que encajen diversas variables: objetivos y programas, políticas (*polícies*) y resultados, formadores e implementadores; lo que se desea no debe ser negado por el estado de cosas actual, el medio circundante no debe falsificar la tecnología involucrada, y los implementadores deben respaldar la política (*policy*) con motivación y adecuado accionar”.

11. Marienhoff, Miguel S., *Tratado de Derecho administrativo*, 4ª edición actualizada, Buenos Aires: Abeledo Perrot, 1990, T. I, p. 83. “Acerca de la ejecución de la ley, por parte de cada uno de los tres poderes, surgen interrogantes que exceden el marco de este comentario, pero que pueden esbozarse así: ¿significa velar por la correcta implementación de la ley lo mismo que ejecutarla? ¿pueden ejecutar la ley los poderes legislativo y judicial, además del poder ejecutivo, que lo hace por expresa habilitación constitucional? ¿se afecta la separación de poderes al asignarse competencia de ejecución de la ley a todos y cada uno de los tres poderes del Estado? ¿cómo incidiría una solución como la brindada en “Bowsher v. Synar”, 478 U.S. 714 (1986), de la Corte Suprema estadounidense, a efectos de la autoridad de aplicación, y, en especial, a efectos del órgano garante, localizado en la rama legislativa cuando en ese fallo se decidió que la estructura constitucional no permitía que el Congreso ejecutara las leyes? La cuestión, como se ve, ofrece ricas aristas para el análisis”.



Velar por la implementación de la ley, a su vez, es una tarea que se llevará adelante mediante el ejercicio de diversas funciones y mediante el despliegue de diversas atribuciones, enumeradas en los incisos del artículo 23; funciones y atribuciones que, en rigor, constituyen técnicamente “competencias”, las cuales, junto con la teoría del órgano, se hallan en la base de todo análisis de una organización.

A modo de síntesis, entonces, la conceptualización brindada de la autoridad de aplicación de la ley permite inferir su naturaleza de órgano y su consecuente carencia de personalidad jurídica (por lo que no podría estar en juicio); cometido principal de elevado valor estratégico a los fines de la efectiva aplicación de la ley; ubicación simétrica, en cada uno de los tres poderes del Estado.

## CONCEPTO DE “FUNCIONES” Y DE “ATRIBUCIONES”

En doctrina se distingue el significado del término “atribuciones” del significado del término “funciones”.<sup>12</sup>

Por un lado, el término “funciones” se asocia a la doctrina de la separación de poderes; además, las funciones son “atribuidas” o distribuidas o asignadas a los diversos órganos. En esta tesitura, “[e]l poder se actualiza en la función”,<sup>13</sup> como enseña Marienhoff. Pero, de otra parte, el término “funciones” se utiliza en una materia tan importante como la del poder y su separación: se utiliza cuando se estudia la competencia. En efecto, se define a la competencia como “círculo de atribuciones legales”,<sup>14</sup> o como “complejo de funciones atribuido a un órgano”.<sup>15</sup>

12. Marienhoff, Miguel S., *Tratado de Derecho administrativo*, op. cit., T. I, p. 34 y su nota al pie 34; Villegas Basavilbaso, Benjamín, *Derecho administrativo*, Buenos Aires: Tipográfica Editora Argentina, 1949, T. I, p. 36; Cassagne, Juan Carlos, *Curso de Derecho administrativo*, Buenos Aires: La Ley, 12va. edición actualizada, 2018, T. I, pp. 54-55 y 254.

13. Marienhoff, Miguel S., *Tratado de Derecho administrativo*, op. cit., T. I, p. 35.

14. *Ibidem*, T. I, p. 569; Cassagne, J. C., *Curso de Derecho administrativo*, op. cit., T. I, p. 254.

15. Marienhoff, Miguel S., *Tratado de Derecho administrativo*, op. cit., T. I, p. 570. Ver también “Ferrugia, José María c/ Provincia de San Juan”, Fallos CSJN: 163:155, del 7/12/1931, esp. p. 162: “Que la irresponsabilidad o responsabilidad parcial de la provincia, por actos realizados por sus representantes legales, más allá de sus atribuciones, no puede aceptarse en el caso de autos, por cuanto estos representantes han obrado dentro de sus propias funciones, ya que no es posible desconocer que los procuradores del Fisco representan a la provincia en sus gestiones judiciales y que aquél, cuando actúa en juicio, es responsable, como cualquier litigante, de los daños y perjuicios derivados a la contraparte en razón de embargos ilegales o de pedidos improcedentes” (el destacado me pertenece).

De este modo, cuando el artículo 23 de la Ley de Acceso a la Información de la Ciudad se refiere a “funciones” y “atribuciones”, se estará refiriendo a las competencias de la autoridad de aplicación, que será un órgano especializado en la materia de la ley. De allí que, en el presente comentario, emplearemos los términos “funciones”, “atribuciones” y “competencias” en forma indistinta, significando estas últimas.

Abona a tal temperamento la jurisprudencia de la Corte Suprema, la cual, en ciertas ocasiones distingue entre el empleo de uno y otro término,<sup>16</sup> pero en otras ocasiones los emplea en forma indistinta.<sup>17</sup>

Vale la pena recordar que la competencia es de ejercicio obligatorio,<sup>18</sup> precepto aplicable a –y esperable en– no sólo la rama ejecutiva, sino también a la rama legislativa<sup>19</sup> y a la rama judicial<sup>20</sup> de gobierno.

16. “Revestek S. A. c/ Banco Central de la República Argentina y otro s/ ordinario”, Fallos CSJN: 318: 1531, del 15/8/1995, esp. cons. 5: “Que cabe señalar en primer lugar que este Tribunal admitió la delegación en el Banco Central del llamado poder de ‘policía bancario o financiero’, con las consiguientes *atribuciones* para aplicar un régimen legal específico, dictar normas reglamentarias que lo complementen y ejercer las *funciones* de fiscalización que resulten necesarias [...]. En su actuación, el Banco Central se debe ajustar a las directivas generales que en materia de política económica, monetaria, cambiaria y financiera dicte el Gobierno Nacional...” (el destacado me pertenece). Lo mismo ocurre en “Caja Complementaria para la Actividad Docente c/ U.B.A. –resol.2754/95– s/ proceso de conocimiento”, Fallos: 328: 2694, del 28/7/2005, especialmente el dictamen de la Procuración General de la nación: “[E]l art. 19, inc. b) de la ley 22.804 dispone, entre otras *funciones, atribuciones* y deberes, que el Consejo de Administración de la Caja Complementaria debe resolver lo concerniente a la inclusión de personas en carácter de afiliados y beneficiarios, lo cual implica –en virtud del principio de paralelismo de las formas– que dicho órgano es el *competente* para decidir las solicitudes de desafiliación que presenten los docentes interesados” (el destacado me pertenece). En similar sentido, “Comisión Nacional de Granos y Elevadores c/ Giardulli Hnos.”, Fallos CSJN: 229:233, del 1/7/1954, especialmente p. 241.

17. Ampliar, asimismo, en Gordillo, A., *Tratado de Derecho administrativo*, Buenos Aires, Fundación de Derecho Administrativo, 10ª ed., 2009, p. XII-4 y su nota al pie 11.

18. Gobierno de la CABA, Decreto de Necesidad y Urgencia 1510/GCABA/97, en: <http://www2.buenosaires.gob.ar/regimengeneracional/concursos/Documentacion/Decreto%201510-97.pdf>, art. 2: “Su ejercicio constituye una obligación de la autoridad o del órgano correspondiente” [fecha de consulta: 23/10/2018]. En igual sentido, Marienhoff, M. S., *Tratado de Derecho administrativo, op. cit.*, T. I, p. 571; Cassagne, J. C., *Curso de Derecho administrativo, op. cit.*, T. I, p. 258; Barra, R. C., *Tratado de Derecho administrativo*, Buenos Aires, Ábaco, 2003, T. 2, p. 210. En igual sentido, Ross, A., *On Law and Justice*, Berkeley-LA, University of California Press, 1959, p. 203: “Whereas the private competence can be exercised freely as the individual pleases, the exercise of social competence is a duty, an office in the widest sense...”.

19. Establece la CCABA en su art. 74: “La Legislatura se reúne en sesiones ordinarias desde el primero de marzo al quince de diciembre de cada año”.

20. Establece la CCABA en su art. 106: “Corresponde al Poder Judicial de la Ciudad el conocimiento y decisión de todas las causas que versen sobre puntos regidos por esta

Tal obligatoriedad se traduce en que el velar por la correcta implementación de las obligaciones establecidas en la ley y su reglamentación no será algo que la autoridad de aplicación pueda elegir discrecionalmente hacer o no hacer, como si se tratara de un derecho que tiene una persona física o jurídica del mundo privado, sino que deberá hacerlo. No olvidemos que el mundo de las personas del Derecho privado es el de la libertad y la capacidad, al tiempo que el mundo del órgano es el de la autorización y la competencia.

Además, esa competencia que posee la autoridad de aplicación de la Ley de Acceso a la Información de la Ciudad es de fuente legal: surge de la norma, con lo cual se cumple el principio de legalidad en la materia, principio que orienta toda interpretación en materia de competencia administrativa<sup>21</sup> y, por analogía, legislativa y judicial también.

Ahora, ¿surgerà esa competencia de la norma en forma expresa, o se admitirá que surja también de forma implícita? La doctrina debate esta cuestión.

## ENUMERACIÓN DE FUNCIONES Y ATRIBUCIONES. CARÁCTER

El artículo 23 enumera una serie de competencias de la autoridad de aplicación. Y la pregunta inicial que esa enumeración genera, de cara a la forma en que está redactada, versa acerca de si esa enumeración es taxativa, o si se pueden derivar, de las competencias expresamente conferidas, competencias implícitas<sup>22</sup> o que implícitamente pueden inferirse.

La literalidad del lenguaje de la enumeración parecería dirigirnos hacia la tesis de las competencias expresas o tesis negatoria de las competencias implícitas en cabeza de la autoridad de aplicación. En efecto, a diferencia de otras enumeraciones –como podría ser la del

---

Constitución, por los convenios que celebre la Ciudad, por los códigos de fondo y por las leyes y normas nacionales y locales, así como también organizar la mediación voluntaria conforme la ley que la reglamente. Ejerce esta competencia, sin perjuicio del juicio por jurados que la ley establezca”.

21. Marienhoff, Miguel S., *Tratado de Derecho administrativo*, op. cit., p. 258; Barra, Rodolfo C., *Tratado de Derecho administrativo*, op. cit., T. 2, p. 210.

22. Sobre la admisión de tal posibilidad, ver Linares, Juan Francisco, “La competencia y los postulados de la permisión”, en *Revista Argentina de Derecho Administrativo*, año I, noviembre 1971, N° 2, Buenos Aires, Universidad del Museo Social Argentino, pp. 13-32; del mismo autor, *Fundamentos de Derecho administrativo*, Buenos Aires, Astrea, 1975, pp. 34-37.

artículo 75, Constitución Nacional o la del artículo 104 de la Constitución de la Ciudad, en adelante, CCABA–, la enumeración del artículo 23 no presenta un hipotético inciso s que permita tener a la enumeración por no taxativa o que remita a atribuciones conferidas por otras normas o por la ley misma, abriendo su campo de interpretación.

Sin embargo, tal tesis negatoria de las facultades implícitas parece desvanecerse tan pronto como se advierta que, en la jurisprudencia, se han admitido las competencias implícitas en general<sup>23</sup> y, específicamente, en cabeza de los órganos judicial,<sup>24</sup> ejecutivo<sup>25</sup> y legislativo.<sup>26</sup>

23. En “Sojo, Eduardo”, Fallos CSJN: 32:120, del 22/9/1887, esp. p. 135, leemos: “Es principio de derecho común que el mandatario sólo puede hacer aquello a que se halla expresa o implícitamente autorizado por su mandato, y este principio es el mismo que sirve de base a la interpretación de los poderes en el orden constitucional” (sic).

24. En general, “Lino de la Torre”, Fallos CSJN: 19: 231, del 21/8/1877, esp. p. 239: “[E]s ya doctrina fuera de discusión la de los poderes implícitos, necesarios para el ejercicio de los que han sido expresamente conferidos; sin los cuales, si no imposible, sería sumamente difícil y embarazosa la marcha del gobierno constitucional en sus diferentes ramas”.

Para los poderes implícitos específicamente en cabeza de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, “Pérez de Smith, Ana María y otros”, Fallos CSJN: 297: 338 (1977) y Fallos CSJN: 300: 1282 (1978). También ver: “Alsina, Marcos Adolfo y otros c/ Galería Da Vinci SACIMI y A.”, Fallos CSJN: 329: 5950, del 27/12/2006, especialmente cons. 2: “Esa facultad, como la de otorgar en casos muy especiales, efecto suspensivo al recurso de queja, fluye de los poderes implícitos que corresponden al Tribunal para evitar que la oportuna protección jurisdiccional de un derecho se torne ilusoria durante la tramitación de un recurso pendiente ante aquél (Fallos CSJN: 307:113, disidencia de los doctores Carrió y Fayt), asegurando así la eficacia de la actividad jurisdiccional en cuanto se refiere a la protección de los derechos y garantías consagrados en la Constitución Nacional”.

25. Ver “Compañías Swift de La Plata S.A., Frigorífico Armour de La Plata c/ Gobierno Nacional”, Fallos CSJN: 171:349, del 19/11/1943, especialmente p. 360; “Rodríguez, Jorge - Jefe de Gabinete de Ministros de la Nación s/ plantea cuestión de competencia”, Fallos CSJN: 320: 2851 (1997), especialmente sección V del dictamen de la procuración General de la Nación. Repárese, empero, en las importantes limitaciones provenientes de la jurisprudencia de la Corte Suprema estadounidense en “Youngstown Sheet & Tube Co. v. Sawyer”, 343 U.S. 579 (1952), restringiendo el poder del Ejecutivo para tomar la propiedad privada en ausencia de habilitación constitucional o legal formal. Puede verse, asimismo, Gordillo, Agustín y Daniele, Mabel, *Procedimiento administrativo. Decreto ley 19549/1972 y normas reglamentarias. Ley de procedimientos administrativos de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Comentados y concordados*, Buenos Aires, Lexis Nexis, segunda edición, 2006, pp. 78-79.

26. Ver CCABA, art. 80, inc. 1: “toma todas las decisiones previstas en esta Constitución para poner en ejercicio los poderes y autoridades”; Const. Nac., art. 75, inc. 32: “hacer todas las leyes y reglamentos que sean convenientes para poner en ejercicio los poderes antecedentes, y todos los otros concedidos por la presente Constitución...”. Tal paralelo luce en el voto del juez Luis Lozano, apartado 5.3. en Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Expte. 11806/2015 “Ministerio Público - Fiscalía de

Segundo, se inclina la balanza en contra de la tesis que admite sólo la existencia de competencias expresas –rechazando la posibilidad de competencias implícitas– apenas se repara en que podría darse el caso de que privar a la autoridad de aplicación de una competencia implícita redunde en contra de la eficacia de un aspecto neural de la ley, que es el fin perseguido en la norma aquí comentada: que la autoridad de aplicación vele porque se aplique la Ley de Acceso a la Información de la Ciudad.

En tercer lugar, hay un cúmulo de competencias de la autoridad de aplicación del artículo 23 que se hallan dispersas en el resto del articulado de la ley; aquí podemos enumerar:

- (i) las solicitudes de acceso a la información y las consecuentes respuestas, incluyendo, en su caso, la información entregada, serán públicas, y la autoridad de aplicación debe poner a disposición del público esta información una vez contestado el pedido de acceso a la información (art. 16 de la Ley N° 104 modificada por la Ley N° 5784);
- (ii) la autoridad de aplicación es –como ya vimos– el órgano encargado de velar por la correcta implementación de las obligaciones establecidas en la ley de acceso a la información y sus normas reglamentarias (art. 22 de la Ley N° 104 modificada por la Ley N° 5784);
- (iii) la autoridad de aplicación establece y envía instrucciones y procedimientos al “enlace” que haya sido designado (art. 24 de la Ley N° 104 modificada por la Ley N° 5784);
- (iv) la autoridad de aplicación debe instrumentar los lineamientos necesarios para el cumplimiento de las denominadas “obligaciones de transparencia activa” en un plazo no mayor a un año de publicada la ley de acceso a la información en el Boletín Oficial (disposición transitoria cuarta de la Ley N° 104 modificada por la Ley N° 5784);
- (v) la autoridad de aplicación es responsable por el seguimiento del cumplimiento de las obligaciones de acceso a información pública, transparencia y publicación de información conteni-

---

Cámara Norte de la CABA s/ queja por recurso de inconstitucionalidad denegado en: ‘Legajo de juicio en autos Pouso, Aldo Francisco s/ art. 54, colocar o arrojar sustancias insalubres o cosas dañinas en lugares públicos’, CC, del 23/5/2016. Ver también Sacristán, Estela B., “Atribuciones y facultades del Poder Ejecutivo”, en Basterra, Marcela I. (dir.), *Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Edición comentada*, Editorial Jusbaire, Buenos Aires, 2016, pp. 1085-1103.

das en leyes específicas (disposición transitoria séptima de la Ley N°104 modificada por la Ley N° 5784), por lo que debe efectuar tal seguimiento.<sup>27</sup>

La consideración de estas competencias, consagradas por fuera de la enumeración del art. 23, propicia la admisión del carácter no taxativo de la enumeración contenida en dicho artículo. Ello, a juego con la doctrina que enseña que

... [n]inguna persona jurídica estatal, y asimismo ningún órgano estatal, son tales, mientras una norma jurídica no lo establezca, es decir, mientras no haya sido organizado e instituido. Pero una vez que esto ocurre, la competencia, en sentido estricto, de la persona y del órgano cubre todo lo expresamente atribuido a ella, más lo implícito en lo expreso.<sup>28</sup>

A su vez, la jurisprudencia ha empleado el criterio de razonabilidad para determinar si un determinado cometido se halla comprendida entre las competencias asignadas o no.<sup>29</sup>

---

27. Un ejemplo del área del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires surgiría del Dto. 1181/2008, BOCBA 5335, del 15/10/2008 (reglamentario de la Ley N° 2751, BOCBA 2971, del 15/7/2008), que establece, en su art. 11, inc. d), que la Autoridad Certificante debe “[p]ublicar en Internet o en la red de acceso público de transmisión o difusión de datos que la sustituya en el futuro, en forma permanente e ininterrumpida, la lista de certificados digitales válidos y los revocados, las políticas de certificación, la información relevante de los informes de la última auditoría de que hubiera sido objeto, su manual de procedimientos y toda información que determine la Autoridad de Aplicación...”. Esta reglamentación corresponde al art. 10 de la citada ley, que establece que la Autoridad Certificante tiene, entre otras funciones, la de “[i]nformar pública y periódicamente el estado de los certificados digitales emitidos”. Ambas normas se hallan disponibles en: <http://www.cedom.gov.ar/buscaLeyes.aspx> [fecha de consulta: 23/10/2018]. Otro ejemplo surge de Superior Tribunal de Justicia, Ciudad de Buenos Aires, Expte. N° 3950/2005, “Kuzis, Fernando c/ GCBA s/ amparo (art. 14 CCABA) s/ recurso de inconstitucionalidad concedido”, del 5/10/2005, si bien en el marco de la Ley N° 104 de Acceso a la Información, de la Ciudad, en su texto originario (hoy no vigente). En el caso, el actor pretendía información bajo dicha ley, pero a efectos de lo establecido en la Ley N°1502 o Ley de Incorporación de Personas con Necesidades Especiales al Sector Público de la Ciudad (BOCBA 26/11/2004): ver, en especial, voto de la Dra. Ruiz, cons. 4., donde señala que “[e]sa información, en lo que es propio de la situación en la que el Sr Kuzis se encuentra, debe serle suministrada según lo establece la ley 1502 y el dec. 812/05”.

28. Linares, Juan Francisco, *Fundamentos de Derecho administrativo*, op. cit., pp. 34-37, especialmente p. 34.

29. Así, en “Compañía Azucarera y Alcoholera Soler S.A. c/ Estado Nacional (Ministerio de Economía)”, del 23/8/1988, Fallos CSJN: 311:1617, donde la Corte Suprema hizo suyos los fundamentos y conclusiones del dictamen del Procurador Fiscal de la Corte

## FUENTE DE COMPETENCIAS DE LA AUTORIDAD DE APLICACIÓN

Las competencias de la autoridad de aplicación se hallan consagradas en la Ley de Acceso a la Información de la Ciudad. Ahora, ¿significa ello que la autoridad de aplicación es delegataria de aquellas? Es decir, ¿recibe la autoridad de aplicación esas competencias por delegación de la ley?

La respuesta negativa se impone. El artículo 84 de la Constitución de la Ciudad establece una prohibición: “[l]a Legislatura no puede delegar sus atribuciones”. Tal prohibición bien puede haber sido motivada por el fallo “Cocchia” de la Corte Suprema de Justicia de la Nación.<sup>30</sup> De otra parte, es una prohibición de rango constitucional que parece receptar la regla consagrada en oportunidad de la reforma constitucional de 1994, cuando –como regla– se prohibiera la delegación legislativa (art. 76 CN). Empero, a diferencia de lo que ocurrió en el nivel nacional, la prohibición de delegación en la CCABA no se acota al Poder Ejecutivo sino que también comprendería al Poder Judicial de la Ciudad. Por tanto, en la Ciudad no puede haber delegación legislativa a favor de la rama ejecutiva y tampoco a favor de la rama judicial. Asimismo, en la Carta local no se previeron las excepciones de materias determinadas de Administración y emergencia pública (art. 76 CN), excepciones de ardua implementación.<sup>31</sup> Se trataría de una prohibi-

---

Suprema, se interpretó el alcance de las facultades de interpretación, reglamentación y aplicación, para concluir en la validez de la reglamentación impugnada.

30. “Cocchia, Jorge Daniel c/ Estado Nacional y otro s/ acción de amparo”, Fallos CSJN: 316:2624, del 2/12/1993. En tanto significó convalidar un decreto delegado modificatorio de un convenio colectivo de trabajo, fue un fallo de gran resonancia. Ver también Comadira, Julio Rodolfo, *Acto administrativo y reglamento*, “Los reglamentos delegados”, Buenos Aires, RAP, 2002. Disponible en: [www.saij.gov.ar](http://www.saij.gov.ar) (referencia: SAIJ: DACF140355) [fecha de consulta: 25/10/2018]: “Con independencia del vicio tradicional que el voto de la mayoría del Tribunal reitera al insistir en la categorización de la delegación como una mera habilitación reglamentaria, la sentencia agrava dicho vicio porque en el caso juzgado viene a legitimar un supuesto en el cual una de las normas principalmente habilitante –la Ley N° 23.696 de Reforma del Estado– había facultado al Poder Ejecutivo –especialmente a través del artículo 10– para modificar o dejar sin efecto normas de rango legal<sup>11</sup> y admite, de ese modo, la deslegalización de materias y no sólo el otorgamiento de una potestad reglamentaria amplia”, y su nota al pie 11 con cita de Quiroga Lavié, Humberto, *La Constitución de la Nación argentina comentada*, Buenos Aires, Zavallía, 2ª edición actualizada, 1997, p. 505.

31. Ver, con provecho, Santiago, Alfonso, “Las diversas clases de delegación legislativa”, en AA. VV., *Cuestiones de acto administrativo, reglamento y otras fuentes del Derecho Administrativo*, jornadas organizadas por la Universidad Austral, Facultad de Derecho, Buenos Aires, Rap, 2009, pp. 813-819.

ción que, no obstante lo dicho, no le restaría poder a la máxima autoridad de la rama ejecutiva de la Ciudad.<sup>32</sup>

Así las cosas, cabe preguntarse acerca de la fuente de la asignación de competencias a la autoridad de aplicación que venimos comentando. Ya vimos que el artículo 84 CCABA veda la delegación legislativa,<sup>33</sup> con lo que dicha autoridad de aplicación no puede ser concebida como delegataria de poder. Mas cabe formular algunas apreciaciones más.

### Hipótesis de imputación de funciones

No puede argumentarse que se esté ante una imputación de funciones<sup>34</sup> a favor de la autoridad de aplicación pues la imputación de funciones se da en materia de descentralización, y la autoridad de aplicación que estudiamos es un órgano, esa es la naturaleza jurídica que le otorga el artículo 22 de la ley.

Tampoco puede considerarse que se esté ante una imputación de funciones del Poder Ejecutivo a favor de un órgano de la Administración, pues la autoridad de aplicación de la Ley de Acceso a la Informa-

---

32. Se ha afirmado que “De las diferencias anotadas, las únicas dos que son importantes no le restan poder al Jefe de Gobierno. Me refiero a la prohibición de la delegación legislativa y la imposibilidad de nombrar los jueces de las instancias ordinarias. La primera de estas prohibiciones va en contra de todas las tendencias de los sistemas constitucionales avaladas por el derecho comparado y por el sistema nacional”, conf. Bianchi, Alberto B., “Introducción: El Jefe de Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, ¿un Poder Ejecutivo fuerte o débil?”, en Basterra, Marcela I. (dir.), *Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Edición comentada, op. cit.*, pp. 987-1023, especialmente p. 1013.

33. Cfr. Rodríguez Masdeu, Daniel y Nenci, María Gracia, “La Constitución analizada desde el aporte del legislador”, en Basterra, Marcela I. (dir.), *Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, op. cit.*, pp. 849-936, especialmente p. 936: “El tema de la delegación legislativa ha motivado innumerables páginas en los prestigiosos libros de los no menos prestigiosos constitucionalistas argentinos, por este motivo y en atención a la brevedad del trabajo presentado, simplemente expresaremos que, según nuestra apreciación, la Legislatura debe basarse en tres pilares fundamentales respecto a esta manda constitucional [del art. 84, CCABA]: primero, la Legislatura debe legislar bien y criteriosamente; segundo, debe controlar eficazmente los alcances de la reglamentación de las leyes que realiza el Poder Ejecutivo, así como cualquiera de sus departamentos; tercero, la Legislatura debe procurar que el Poder Ejecutivo reglamente las leyes que ella ha aprobado, de manera tal de que no se produzca un veto por falta de reglamentación de la ley. De esa forma no estará delegando sus atribuciones”.

34. Ampliar en Cassagne, Juan Carlos, *Curso de Derecho Administrativo, op. cit.*, T. I, pp. 273-275.



ción es creada para hallar localización tanto en la rama ejecutiva como en la rama legislativa y en la rama judicial de gobierno.

### Hipótesis de autorización legal

Podría debatirse si nos encontramos ante una autorización legal.<sup>35</sup> La Corte Suprema, en el célebre caso “Delfino”,<sup>36</sup> asoció la “autorización legal” con el artículo 86, inciso 2 Constitución Nacional (actual art. 99, inc. 2), es decir, con los reglamentos de ejecución.

Esta posibilidad interpretativa hallaría quicio en la CCABA, la cual –como ya vimos– prohíbe la delegación legislativa en su artículo 84 (“La legislatura no puede delegar sus atribuciones”), pero admite la ejecución de las leyes en su artículo 102 (“las reglamenta sin alterar su espíritu y las ejecuta en igual modo”).

### Hipótesis de atribución

Con sustento jurisprudencial, podría argumentarse que hay, simplemente, una “atribución de competencias”,<sup>37</sup> posibilidad interpretativa que también la doctrina ha estudiado desde antaño.<sup>38</sup>

### Hipótesis de ejercicio de poderes necesarios

Finalmente, y sin intentar indagar en el *nomen iuris* del fenómeno por el cual la ley formal dota de competencias a un órgano como el que motiva estas líneas, podemos decir que si la Constitución local habilita a la Legislatura para crear, mediante una ley, un órgano, en la medida en que la Legislatura posee atribuciones para legislar en materia administrativa,<sup>39</sup> esa creación acarrea todo lo necesario a los fines de desenvolvimiento del órgano creado. En otras palabras, no tendría sentido poder crear un

35. Acerca de esta figura, ver Fiorini, Bartolomé, *Derecho Administrativo*, Buenos Aires, Abeledo Perrot, 2ª edición actualizada, 1976, T. I, p. 133.

36. “A. M. Delfino y Cía.”, Fallos CSJN: 148:430, del 20/6/1927.

37. Ver “Obra Social de Empleados del Tabaco de la República Argentina y otro c/ Estado Nacional - Ministerio de Economía, Obras y Servicios Públicos - Secretaría de Agricultura s/ Amparo y sumarisimos”, Fallos CSJN: 325: 2583, del 10/10/2002.

38. Fraga, Gabino, *Derecho Administrativo*, México, Porrúa, 24ª ed., (1a ed.: 1934), 1985, p. 123 y ss., especialmente pp. 124-125.

39. CCABA, art. 80, inc. 2. No resulta invocable el art. 80, inc. 17, CCABA, pues el mismo es aplicable sólo para la creación de entes descentralizados y reparticiones autárquicas.

órgano sin hacer lo necesario para su existencia, *v. gr.*, dotarlo de competencias.<sup>40</sup> Esta interpretación –que nos parece la que más armonía guarda con su enclave constitucional en la Ciudad y con los cánones de la disciplina “organización administrativa”– es aplicable a cualquiera de las tres ramas de gobierno, pues en el marco de las tres ramas de gobierno se llevan adelante funciones materialmente administrativas.

Es importante tener presente que en la Constitución local ha habido preocupación por la efectividad de los derechos,<sup>41</sup> tarea de marcada incidencia para la Legislatura.<sup>42</sup> A los fines de satisfacer esa preocupación, se sigue que las funciones y atribuciones –competencias, en fin– de cualquier autoridad de aplicación hallarán razón de ser en la necesidad de llevar adelante o poner en ejecución la ley en sentido genérico.

En el específico marco de la Ley de Acceso a la Información de la Ciudad, esa preocupación redundará en que se efectivice el “velar por la correcta implementación de las obligaciones establecidas en la ley de acceso a la información” del artículo 22. Ello se logra no sólo creando el órgano sino también insuflándole la vida, dotándolo de competencias al efecto.

Procedamos ahora a repasar esas competencias de la autoridad de aplicación, reparando en si estas son ejercidas hacia dentro o hacia fuera de la organización en la cual aquella se halla alojada, es decir, tratando de desentrañar su carácter externo o interno.

---

40. Se trata de un razonamiento de aplicación de “*McCulloch v. Maryland*”, 17 U.S. (4 Wheat.) 316 (1819), de la Corte Suprema estadounidense, receptado por la Corte Suprema argentina en pronunciamientos tales como “*Fayt, Carlos Santiago c/ Estado Nacional s/ proceso de conocimiento*”, Fallos CSJN: 322:1616, del 19/8/1999, especialmente cons. 9: “quien tiene poderes para realizar un cometido, debe contar con las *facultades implícitas* necesarias para llevar a buen término la misión deferida. Mas predicar la presencia de poderes de dicha naturaleza es únicamente reconocer ciertas atribuciones que son imprescindibles para el ejercicio de las expresamente concedidas, que puedan considerarse adecuadas y compatibles con el diseño general de la Constitución, pero que no son substantivas ni independientes de los poderes expresamente concedidos, sino auxiliares y subordinadas (Fallos CSJN: 300:1282; 301:205)” (el destacado me pertenece).

41. CCABA, art. 10, *in fine*: “Los derechos y garantías no pueden ser negados ni limitados por la omisión o insuficiencia de su reglamentación y ésta no puede cercenarlos”.

42. CCABA, art. 80, inc. 1: “La Legislatura de la Ciudad: 1. Dicta leyes, resoluciones y declaraciones para hacer efectivo el ejercicio de los derechos, deberes y garantías establecidos en la Constitución Nacional y en la presente y toma todas las decisiones previstas en esta Constitución para poner en ejercicio los poderes y autoridades”.

## COMPETENCIAS HACIA FUERA DE LA ORGANIZACIÓN

**Inciso a: Recibir [...] las solicitudes de acceso a la información pública**

La autoridad de aplicación tiene a su cargo la importante tarea de recibir las solicitudes de acceso a la información. Recibir las solicitudes no significa evacuarlas<sup>43</sup> (este aspecto será desarrollado más adelante, en el comentario de la segunda parte de este inciso, en el apartado acerca de las competencias “hacia dentro” de la organización). Las recibirá de quien, bajo la legitimación amplia consagrada en la ley, las efectúe.

La recepción de las solicitudes se facilitará, sin duda, si se les da la bienvenida no sólo en soporte papel, personalmente o por correo postal,<sup>44</sup>

---

43. Al respecto, cfr. la interpretación adoptada en Juzgado N° 12 CAyT, “Snitcofsky, Abdrés c/ GCBA s/ acceso a la información (incluye ley 104 y ambiental)”, Expte. A 48532/2017-O, del 4/7/2018, donde la demandada alegaba que “el amparista dirige erróneamente su pretensión, ya que confunde a la DGSOCAI, quien resulta ser la autoridad de aplicación, con el sujeto obligado a brindar la información requerida”, y se sentenció que “no cabe ninguna duda de que esa documentación se encuentra en posesión del GCBA” (cons. IV), es decir, en poder del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.

44. Cabe tener presente que la legislación procedimental administrativa de la Ciudad –Decreto de Necesidad y Urgencia 1510/GCABA/97–, art. 45, establece: “Presentación de escritos, fecha y cargo. Todo escrito inicial o en el que se deduzca un recurso deberá presentarse en mesa de entradas o receptora del organismo competente o podrá remitirse por correo. Los escritos posteriores podrán presentarse o remitirse igualmente a la oficina donde se encuentre el expediente. La autoridad administrativa deberá dejar constancia en cada escrito de la fecha en que fuere presentado, poniendo el cargo pertinente o el sello fechador. Los escritos recibidos por correo se consideraran presentados en la fecha de imposición en la oficina de correos, a cuyo efecto se agregará el sobre sin destruir el sello fechador; o bien en la que conste en el mismo escrito y que surge del sello fechador impreso por el agente postal habilitado a quien se hubiere exhibido el escrito en su sobre abierto en el momento de ser despachado por expreso o certificado. A pedido del interesado el referido agente postal deberá sellarle una copia para su constancia. En caso de duda, deberá estarse a la fecha enunciada en el escrito y en su defecto, se considerará que la presentación se hizo en término. Cuando se empleare el medio telegráfico para contestar traslados o vistas o interponer recursos, se entenderá presentado en la fecha de su imposición en la oficina postal. El escrito no presentado dentro del horario administrativo del día en que venciere el plazo, solo podrá ser entregado válidamente, en la oficina que corresponda, el día hábil inmediato y dentro de las dos (2) primeras horas del horario de atención de dicha oficina”. En rigor, entendemos que la norma procedimental –Ley de Procedimiento Administrativo de la Ciudad–, plenamente aplicable a Administración centralizada y descentralizada de la misma, podría ser considerada aplicable en el ámbito de otros poderes –como el Poder Judicial o el Poder Legislativo–, en la medida en que se ejerzan funciones materialmente administrativas y no se contare con un procedimiento administrativo específico propio de la rama de gobierno de que se trate. La conveniencia de tal tesis se fundaría en la similitud con la interpretación ge-

sino también por vía electrónica (*web form*, *email* o *fax*),<sup>45</sup> en especial mediante los denominados trámites a distancia.

A los fines de la recepción, el criterio deberá ser necesariamente amplio, pro-solicitante, de modo acorde con las interpretaciones que ha merecido el derecho de acceso a la información pública,<sup>46</sup> por imperio de la manda respectiva en la CCABA en punto a la información,<sup>47</sup> y, en general, en virtud del derecho de peticionar ante las autoridades<sup>48</sup> y el principio de informalismo que gobierna aquellas peticiones en las que la ley no requiere asistencia letrada, informalismo que se halla consagrado en el artículo 9 de la ley.

Por ende, será desaconsejable que, en ocasión de la mera recepción de la solicitud, y sin más, se inadmita o rechace una solicitud de acceso a la información, aun cuando una mera búsqueda en la *web* por parte del recipiente del pedido demuestre que la información ya se halla disponible al público. Al mismo tiempo, es claro que resultará útil que se indique, en forma impersonal (por ej., por medio de la *web*) a los potenciales solicitantes, dónde buscar la información antes de presentar la solicitud o efectuar el pedido.<sup>49</sup>

Por cierto, a los fines de la recepción por parte de la autoridad de aplicación, la solicitud deberá haber sido efectuada por escrito (es de-

---

nerada en el ámbito nacional, cuando se entendió que la ley 19.549 era aplicable –análogamente– en el ámbito del poder legislativo nacional dado el vacío legislativo: ver, con provecho, CNACAF, Sala IV, “González, Claudio Luis c/ E.N. –H. Senado de la Nación– s/ juicio de conocimiento”, del 2/6/1992, y sus citas.

45. En este sentido, ver FOIA.gov, “How to make a FOIA request”. Disponible en: <https://www.foia.gov/how-to.html> [fecha de consulta: 23/10/2018] y listado de órganos y entes que reciben solicitudes electrónicas, disponible en: <https://www.foia.gov/#agency-search> [fecha de consulta: 23/10/2018].

Un ejemplo de formulario *web* de solicitud de información es el que luce disponible en: <https://suaci-gcba.buenosaires.gob.ar/suaci/contactoPrestacion?codigoPrestacion=1468525201056> [fecha de consulta: 23/10/2018].

46. “CIPPEC c/ EN M° Desarrollo Social Dto. 1172/2003 s/ amparo ley 16986”, del 26/3/2014, Fallos CSJN: 337: 256; “ADC c/ EN - PAMI - Dto. 1172/2003 s/ amparo ley 16986”, del 4/12/2012, Fallos CSJN: 335: 2393; entre otros.

47. Art. 12, párr. 2 CCABA.

48. Art. 14 CN.

49. Se aprecia, en páginas *web* extranjeras, el empleo del *tab* o solapa “Antes de efectuar el pedido”, con sus *sub-tabs* o subsolapas divididas entre “búsqueda en organismos oficiales”, “investigación” y “fuentes gubernamentales adicionales”. Puede verse: FOIA.gov, “Before You Request”, United States Department of Justice. Disponible en: <https://www.foia.gov/reports.html> [fecha de consulta: 23/10/2018].

cir, no verbalmente), y en idioma nacional, sin requerirse formularios predispuestos.<sup>50</sup> Además, la solicitud deberá ser razonablemente comprensible, es decir, clara y sucinta.

A la recepción de la solicitud sigue, como es lógico, la registración de la actuación correspondiente.

#### **Inciso d: Llevar un registro de las solicitudes de acceso a la información pública**

La autoridad de aplicación debe llevar el registro de las solicitudes de acceso a la información que vaya recibiendo. Tal registración implicará un número o código de registro, para conocimiento de la autoridad de aplicación misma y para conocimiento del solicitante.

Por ende, para los casos en que la solicitud se entregue en forma personal o por correo postal, deberá hacerse con constancia de envío, un comprobante del registro del inicio de las actuaciones y presentación de escrito de solicitud.<sup>51</sup> Ello, a juego con el artículo 9 de la ley, que establece que “en todo caso, se deberá entregar o remitir una constancia de la solicitud” al peticionante. Cuando la presentación de la solicitud se efectúe sólo por modalidad electrónica, esa constancia de registro de la solicitud podrá ser entregada virtualmente al solicitante por la *web*, email o fax.

#### **Inciso e: Contar con un canal de comunicación para evaluar consultas de la ciudadanía sobre las solicitudes de información, en particular, brindar asistencia en la elaboración de los pedidos de acceso a la información pública y orientarlos sobre las dependencias o entidades que pudieran tener la información requerida**

Este inciso resulta harto relevante de cara al objetivo perseguido por la ley. Se trata del establecimiento de un canal de comunicación, de cualquier índole, que permita efectuar la evaluación requerida por la norma.

50. En este sentido, ver FOIA.gov, “How to make a FOIA request”, *op. cit.*

51. Aun así, téngase presente que la Ley de Procedimiento Administrativo de la Ciudad, en su art. 50, establece: “Entrega de constancias sobre iniciación de actuaciones y presentación de escritos o documentos. De toda actuación que se inicie en mesa de entradas o receptoría, se dará una constancia con la identificación del expediente que se origine. Los interesados que hagan entrega de documento o escrito podrán, además, pedir verbalmente que se les certifique una copia de los mismos. La autoridad administrativa lo hará así, estableciendo que el interesado ha hecho entrega en la oficina de un documento o escrito bajo manifestación de ser el original de la copia suscripta”.

Se destacan, en el inciso, dos acciones positivas, que consisten en que la autoridad de aplicación (i) “brinde asistencia”, es decir, ayude o colabore en forma activa en la elaboración de los pedidos de acceso a la información pública; y en que (ii) “oriente” a los interesados en relación a cuál dependencia o entidad podrá tener la información requerida. Se trata, por ende, de una labor de tinte consultivo o de asesoramiento, no activo.

A los fines de la interpretación de estas tareas, se impone tener presente el principio de informalismo ya mencionado, que no requerirá formalidades sacramentales en el pedido, pero sí una razonable inteligibilidad en el pedido escrito. A su vez, el registro de las solicitudes permitirá apreciar el grado de seriedad de las mismas, pudiéndose eventualmente detectar solicitudes de tipo serial carentes de mérito, dado un cierto horizonte temporal, como ser un año.<sup>52</sup>

La orientación de los interesados aparece como necesaria en el moderno despliegue de pluralidad de órganos, en forma más marcada en la rama ejecutiva, pero también en los restantes poderes. Ello obliga a proveer la ayuda necesaria considerando las diversas oficinas y dependencias. A todos estos fines, la guía vía *web* parecería lo más adecuado.

Para ambos supuestos –brindar asistencia y orientar– aparece hoy como favorable la disponibilidad de videos instructivos en la *web*, como lo pone en evidencia la experiencia comparada.<sup>53</sup> Tales videos tendrán que ser regularmente adaptados o actualizados de acuerdo con las evidencias que vayan surgiendo de las evaluaciones que se efectúen, tal como indica el inciso, entre otros aspectos a considerar. En suma, tanto la asistencia como la orientación que brinde la autoridad de aplicación tendrán que privilegiar los fines perseguidos por la ley.<sup>54</sup>

Puede entenderse razonable ofrecer, además, en la página *web* respectiva, un *tab* denominado “Preguntas Frecuentes”, con respuestas

52. Al efecto, puede verse McColl, Ruth (Hon. Justice), “Freedom of Information. A New Paradigm”, The 2010 Whitmore Lecture, Supreme Court of New South Wales, Court of Appeal, 15/9/2010, p. 27, párr. 94. Disponible en: [http://www.coat.gov.au/images/downloads/nsw/WhitmoreLecture2010\\_McColl.pdf](http://www.coat.gov.au/images/downloads/nsw/WhitmoreLecture2010_McColl.pdf) [fecha de consulta: 25/10/2018].

53. FOIA.gov, “How do I make a FOIA request?”. Disponible en: <https://www.foia.gov/how-to.html> [fecha de consulta: 25/10/2018].

54. Tengamos en cuenta que, conforme “De Paolo, Alberto N. c/ Nación”, del 26/7/1961, Fallos CSJN: 250:261, las instrucciones de la autoridad de aplicación deben respetar el espíritu de la ley y del reglamento; tal inteligencia es la que mejor consagra los derechos y garantías constitucionales.

que faciliten comprender el sistema de acceso a la información, los objetivos perseguidos y los pasos procedimentales al efecto,<sup>55</sup> incluyendo organigramas de cada poder estatal.

#### **Inciso f: Asistir y orientar a los sujetos obligados**

La labor de asistencia y orientación, que es competencia de la autoridad de aplicación, se dirige hacia los sujetos obligados sin distinción, a tenor del lenguaje de la norma. Se impone, entonces, una interpretación amplia, comprensiva de todos los sujetos obligados enumerados en el artículo 3 de la ley. De tal modo, esa asistencia y orientación podrá alcanzar tanto a órganos o entes de la esfera de la rama de gobierno a la cual accede la autoridad de aplicación, como a sujetos obligados que se hallen francamente localizados en lo que llamamos el “mundo privado”,<sup>56</sup> como ser sociedades anónimas que presten un servicio público en calidad de concesionarias o –eventualmente– licenciatarias, o sociedades comerciales que sean contratistas de obra pública de la Ciudad.

Por cierto, la asistencia y orientación que imparta la autoridad de aplicación localizada en cada una de las ramas del gobierno, estará dirigida a todos aquellos sujetos obligados lógicamente asociables al haz de competencias de la respectiva rama de gobierno. Mal podría la autoridad de aplicación de la ley, ubicada en la rama judicial, brindar asistencia y orientación a un instituto educativo que recibe subsidio estatal por intermedio de un órgano de la rama ejecutiva. En cambio, la autoridad de aplicación de la rama judicial sí podría asesorar y orientar a su propio órgano de difusión de novedades judiciales o a sus contratistas de suministros.

---

55. Un ejemplo surge de [argentina.gob.ar](http://argentina.gob.ar), “Preguntas frecuentes sobre acceso a la información pública”, Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda, Acceso a la información pública. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/accesoalainformacion/preguntasfrecuentes> [fecha de consulta: 25/10/2018].

56. Ver, con provecho, CNACAF, Sala I, causa 14274/2008, “Transportadora de Gas del Norte S.A. c/ Resolución I/587/08-ENARGAS”, del 23/3/2009, oportunidad en que el Poder Ejecutivo nacional, vía ente regulador respectivo, intentara disponer la intervención del órgano de conducción de la mencionada sociedad anónima prestadora de un servicio público, sociedad a la cual la sentencia calificó, específicamente, como “persona de derecho privado”.

En cierta manera, tal asistencia y orientación se inscribe en las competencias habitualmente exigidas en una autoridad de aplicación.<sup>57</sup> Dicha asistencia y orientación no implican ejercicio de una función activa sino meramente consultiva<sup>58</sup> pues se centra en ayudar o guiar, no en adoptar decisiones. Por último, la mentada asistencia y orientación podría contribuir a que se eviten –mediante las publicaciones previas adecuadas– acciones judiciales tales como la del caso “Raffo”.<sup>59</sup>

### **Inciso g: Promover prácticas de transparencia**

Esta actividad de promoción consistirá en un conjunto de actividades cuyo objetivo es dar a conocer “algo”,<sup>60</sup> en forma habitual. Como el lenguaje del inciso no distingue, bien puede concluirse que esas prácticas de transparencia podrán ser dirigidas tanto a los propios cuadros de la organización de la autoridad de aplicación como a las demás entidades enumeradas en el artículo 3, en esa extensa enumeración que

---

57. Ver, a modo de ejemplo, y en el ámbito nacional, el complejo de cometidos esperados por parte de la autoridad de aplicación de la Ley N° 23798, en “Asociación Benghalensis y otros c/ Ministerio de Salud y Acción Social – Estado Nacional s/ amparo ley 16.986”, del 1/6/2000, Fallos CSJN: 323:1339.

58. La relevancia de la función no activa o ejecutiva sino meramente consultiva puede ilustrarse con el fallo “Cadipsa S.A. c/ Estado Nacional y otros s/ nulidad de acto administrativo”, del 16/5/2000, Fallos CSJN: 323:1146, donde se diferenciaron, por un lado, el órgano habilitado para llegar a una decisión y emitir el acto, y, por el otro, la asistencia que prestaba la autoridad de aplicación bajo el art. 7, incs. a y d, de la Ley N° 19549. Ver, asimismo, CNACAF, Sala III, causa 28.099/1995, “Bustelo Rafael Justo c/ E.N. M° de Educación s/ empleo público”, del 3/9/2004, esp. cons. 3, donde se señaló que los dictámenes son actos propios del ejercicio de la denominada administración consultiva, que carecen de aptitud a los efectos de la configuración de un precedente administrativo vinculante.

59. Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de Buenos Aires, Expte. N° 10049/2013, “GCBA s/ queja por recurso de inconstitucionalidad denegado en ‘Raffo, Julio y otros c/ GCBA y otros s/ amparo (art. 14 CCABA)’”, del 15/8/2014, en el marco de la Ley N° 104 en su redacción originaria (hoy no vigente). En el caso, los actores promovieron acción de amparo contra el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, la Jefatura de Gabinete de Ministros y la Secretaría de Gestión Comunal y Atención Ciudadana con el objeto de que se les brindase información relativa a los empleados que prestan servicios en las dependencias descentralizadas del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.

60. Voz respectiva en el *Diccionario de la lengua española* de la Real Academia Española, edición del tricentenario, Actualización 2017, Madrid, 2018. Disponible en: <http://dle.rae.es/?id=ULq51uJ> [fecha de consulta: 25/10/2018].



incluye, a su vez, tanto a órganos y entes del mundo público, como a personas públicas no estatales y a personas jurídicas privadas.

Considerando la ubicación de la autoridad de aplicación en cada una de las ramas del gobierno (ejecutiva, legislativa y judicial), las relaciones que se generarán serán de tenor interorgánico o interadministrativo, o sólo de tenor interorgánico,<sup>61</sup> o bien de franco carácter intersubjetivo público-privado.

**Inciso i: Capacitar de forma permanente a funcionarios y agentes públicos en materia de acceso a la información pública y transparencia activa y, de corresponder, a directores/as, titulares y/o a quienes estos designen para proveer información pública de organismos que reciben financiamiento público**

Esta actividad a cargo de la autoridad de aplicación es la de brindar capacitación en forma permanente, en materia de acceso a la información pública y transparencia activa. Esa capacitación está dirigida tanto a los cuadros internos de la organización (funcionarios y agentes públicos), pero también puede alcanzar a personal de personas públicas no estatales o de personas jurídicas francamente privadas que reciben financiamiento público. Así las cosas, podrá recibir esta capacitación –en forma permanente– el director de un órgano o ente estatal, o –de tanto en tanto– el director de asuntos jurídicos de una sociedad anónima prestadora de un servicio público o un contratista de obra pública de la Ciudad.

La capacitación deberá comprender –de acuerdo con lo ya dicho– no sólo aspectos sustanciales queridos por la ley, sino también los aspectos formales o procedimentales, que son los que permitirán que la ley realmente se aplique.

La experiencia comparada demuestra la posibilidad de llevar adelante tales capacitaciones por medios digitales.<sup>62</sup>

61. Acerca de estas, nos permitimos remitir a Sacristán, Estela B., “Régimen jurídico de las relaciones interorgánicas e interadministrativas. Los conflictos interadministrativos”, en AA. VV., *Organización administrativa, función pública y dominio público*, jornadas organizadas por la Universidad Austral, Facultad de Derecho, Buenos Aires, *Rap*, 2005, pp. 439-463.

62. Ver The United States Department of Justice, “‘Training’. Digital FOIA Training Resources”. Disponible en: <https://www.justice.gov/oip/training> [fecha de consulta: 25/10/2018].

**Inciso j: Realizar actividades y elaborar materiales tales como manuales, guías o instructivos que resulten necesarios para facilitar a los sujetos obligados el cumplimiento de las obligaciones derivadas de esta Ley**

En este inciso se alude, nuevamente, a los sujetos obligados, sin efectuarse distinción alguna, razón por la cual incluimos este inciso entre las competencias “hacia fuera” de la organización en la cual se halla inserta la autoridad de aplicación. La respectiva competencia apunta a facilitarles el cumplimiento de las obligaciones legales fijadas.

El artículo 24 de la ley incluye, entre las competencias del “enlace” allí consagrado, “participar de las actividades que brinde la autoridad de aplicación”.

Se ha enfatizado la importancia de que los servidores públicos se reúnan regularmente para debatir la capacidad del sistema de acceso a la información y las lecciones que se van aprendiendo, y para asegurarse de que estas sean ampliamente compartidas y aplicadas en los demás órganos y entes.<sup>63</sup> Esta afirmación puede hacerse extensiva a los demás sujetos obligados. Además, se advierte que pueden resultar enriquecedoras las reuniones multisectoriales, donde confluyan cualquiera de los sujetos obligados enumerados en los diversos incisos del artículo 3.

Así como las actividades podrán ser desarrolladas tanto en forma presencial como mediante plataformas que no requieran la presencia física de los interesados, los materiales podrán ser puestos a disposición tanto bajo formato papel como bajo formato electrónico.

Se estima adecuado centrar los manuales en los aspectos prácticos del acceso a la información pública, con precisa indicación de fuentes doctrinarias o jurisprudenciales (judiciales o administrativas),<sup>64</sup> considerándose positiva la permanente actualización de aquellos.

63. Neuman, Laura y Calland, Richard, “Making the Law Work: The Challenges of Implementation”, en Florini, Ann (ed.), *The Right to Know*, New York: Columbia University Press, 2007, pp. 179-213, especialmente p. 208. Una traducción, al español, del citado capítulo, se halla disponible en: [https://www.cartercenter.org/resources/pdfs/peace/americas/poniendo\\_en\\_practica\\_la\\_ley.pdf](https://www.cartercenter.org/resources/pdfs/peace/americas/poniendo_en_practica_la_ley.pdf) [fecha de consulta: 26/10/2018].

64. Un clásico ejemplo, que nos acompaña desde hace años, es The United States Department of Justice, *Department of Justice Guide to the Freedom of Information Act*. Disponible en: <https://www.justice.gov/oip/doj-guide-freedom-information-act-o> [fecha de consulta: 14/07/2018], permanentemente actualizado *online* con la experiencia administrativa y judicial.

### **Inciso k: Divulgar a través de cursos y talleres la promoción de la transparencia y el derecho a la información pública**

Divulgar es publicar, extender, poner al alcance del público algo,<sup>65</sup> y de allí que incluimos este inciso en las competencias “hacia fuera” de la organización. Esta tarea de divulgación se presenta, en la ley, con un determinado formato: se tratará de cursos y talleres formales, con lo cual se excluyen actividades que no cumplan tales recaudos. De este modo, se adopta el moderno paradigma de que, para que haya acceso a la información, este tiene que ser conocido.

Ese conocimiento, entendemos, tiene que existir tanto en quienes son sujetos obligados (a fin de convertirlos en hábiles para evacuar adecuadamente las solicitudes, bajo el lema de que “información ya disponible evita una solicitud de información”) como en la ciudadanía en general (a fin de optimizar el sistema y morigerar la posibilidad de pedidos carentes de mérito o enderezados a obtener información ya disponible al público).

Como se afirmara, la falta de entrenamiento es uno de los mayores obstáculos que enfrenta el acceso a la información<sup>66</sup> y es allí donde tanto los cuadros estatales como los eventuales solicitantes deben sacar provecho de las tareas de promoción que el inciso establece.

A su vez, los cursos y talleres podrán ser ofrecidos tanto por la autoridad de aplicación misma como por terceros contratados al efecto.<sup>67</sup>

### **Inciso l: Realizar campañas de difusión y capacitación dirigidas a la ciudadanía para promover la reutilización y acceso a la información pública**

Las campañas de difusión y capacitación comprenderán esfuerzos efectivos dirigidos a la ciudadanía. La difusión versará sobre transmitir conocimiento acerca del sistema de acceso a la información pública; la capacitación comprenderá los talleres y cursos ya aludidos. En

---

65. Real Academia Española, *Diccionario de la lengua española*, op. cit.

66. En tal sentido, Torres, Natalia y Esquivel, Luis F., “*Access to Information Training Approaches for Government Officials*”, Buenos Aires, Centro de Estudios en Libertad de Expresión y Acceso a la Información y Universidad de Palermo, noviembre 2011, p. 1. Disponible en: <http://www.palermo.edu/cele/pdf/noticias/AI-training-final.pdf> [fecha de consulta: 26/10/2018].

67. *Ibidem*.

ambos supuestos, la finalidad será la promoción de dos objetos específicos: (i) la denominada “reutilización” y el (ii) “acceso”.

Como se ha explicado:

... [l]a reutilización de la información tiene como objetivo que los ciudadanos, muchas veces a través de asociaciones empresariales, utilicen dicha información pública para crear nuevos servicios y productos que aporten valor a la sociedad, lo cual también repercute en la mejora de la actividad económica.<sup>68</sup>

A su vez, y como también se señalara, “[e]l acceso a la información pública busca empoderar a los ciudadanos, facilitando que puedan conocer qué acciones se están llevando a cabo y traer a juicio las acciones de las entidades públicas”.<sup>69</sup>

Dadas las diferencias entre los conceptos de acceso a la información, por un lado, y de reutilización de la información, por el otro, en el Derecho comparado se advierte el empleo de dos leyes distintas, una para cada objetivo.<sup>70</sup>

“Reutilización” significa que una persona utilice un documento, en poder de un organismo público, para un propósito distinto para el cual fue creado. En vistas de la reutilización, se apuntará a

... procesar y publicar la información con unas condiciones que faciliten su reutilización, en formatos estructurados, abiertos e interoperables, que

---

68. “Acceso y reutilización de información pública como base del gobierno abierto”, 23/3/2018, Gobierno de España, Ministerio de Hacienda y Función Pública y Ministerio de Energía, Turismo y Agenda Digital, Iniciativa Aporta. Disponible en: <http://datos.gob.es/es/noticia/acceso-y-reutilizacion-de-informacion-publica-como-base-del-gobierno-abierto> [fecha de consulta: 26/10/2018].

69. *Ibidem*.

70. *V. gr.*, una ley de acceso a la información y una ley sobre reutilización de información del sector público. Así, Grecia, Ley N° 3448/2006, Boletín Oficial 57/15.3.2006, *On the further use of Public Sector information and the regulation of issues falling into the competence of the Ministry of Internal Affairs, Public Administration and Decentralization*. Disponible en: [http://europam.eu/data/mechanisms/FOI/FOI%20Laws/Greece/Greece\\_Law3448\\_2006.pdf](http://europam.eu/data/mechanisms/FOI/FOI%20Laws/Greece/Greece_Law3448_2006.pdf) [último acceso: 11/8/2018]. En otros casos, se trata de regulaciones por separado, como en el ordenamiento británico, mediante las The Re-use of Public Sector Information Regulations 2015, disponibles en: <http://www.legislation.gov.uk/uksi/2015/1415/contents/made> [último acceso: 11/8/2018].

garanticen la seguridad, así como la propiedad intelectual e industrial. Es importante que los datos estén completos, y que sean fiables y de calidad...<sup>71</sup>

A la vez, en el caso del mero acceso, se trata de “compartir información de la manera más comprensible posible”.<sup>72</sup>

**Inciso q: Publicar periódicamente un índice y listado de la información frecuentemente requerida que permita evacuar consultas y solicitudes de información por vía de la página de la Autoridad de Aplicación**

Las solicitudes de información ya formuladas, y sus respuestas, como objeto de publicación, es decir, a efectos de que lleguen a todos, se vinculan con lo previsto en el artículo 16 de la ley.

Respecto de la publicación del índice y listado de información frecuentemente requerida,<sup>73</sup> la labor puede potenciarse mediante el ofrecimiento de buscadores basados tanto en palabra libre como en tesauros predispuestos (un tesoro es una lista controlada de términos vinculados entre sí mediante relaciones semánticas). Alternativamente, podrían ofrecerse, tanto el índice y como el listado, siguiendo los subtítulos dados a los diversos artículos e incisos del articulado de la ley (en lo pertinente). Se trata de medidas que evitan la interposición de un pedido de acceso a la información y que, en el plano práctico, neutralizan la eventual formación del respectivo expediente, físico o electrónico.

**Inciso r: Propiciar convenios de cooperación y contratos con organizaciones públicas o privadas, nacionales o extranjeras, en el ámbito de su competencia, para el cumplimiento de sus funciones**

En este inciso se advierte la importancia de incorporar experiencia nacional o extranjera en la materia, recolectada por organizaciones públicas o privadas. Esos convenios o contratos estarán enderezados tanto al cumplimiento de funciones hacia fuera de la organización (es

---

71. “Acceso y reutilización de información pública como base del gobierno abierto”, *op. cit.*

72. Ídem.

73. Un ejemplo puede verse en: Central Intelligence Agency, “Frequently Requested Records”. Disponible en: <https://www.cia.gov/library/readingroom/frequently-requested-records> [fecha de consulta: 26/10/2018].

decir, hacia la ciudadanía) como hacia dentro de la organización, pues la norma no distingue.

El objeto de estos convenios o contratos podrá comprender enunciativamente: intercambio de información; capacitación, promoción y difusión de actividades desarrolladas; entrenamiento y capacitación en materias diversas relevantes (derecho a la información; derecho a la privacidad; responsabilidades emergentes; experiencias emergentes de ordenamientos extranjeros; etc.); fomento de cultura de transparencia; asistencia técnica para planificar y producir campañas de sensibilización y otras acciones de comunicación; intercambio de bibliografía y demás materiales didácticos; etcétera.

Según las particularidades del convenio o contrato de que se trate, este quedará excluido o no del ámbito de aplicación de la Ley N° 2095 de contrataciones de la Ciudad.

## COMPETENCIAS HACIA DENTRO DE LA ORGANIZACIÓN

### **Inciso a: [...] dar tramitación a las solicitudes de acceso a la información pública [recibidas], remitiendo la misma al/la funcionario/a o agente pertinente**

Además de recibir la solicitud de información pública, como vimos anteriormente, al comentar la primera parte del inciso a, la autoridad de aplicación tiene el deber de “darle tramitación”, y ese “dar tramitación” significa –atento la literalidad del inciso–, remitir o enviar la solicitud al funcionario o agente pertinente del área responsable de gestionar la respuesta. Cobra aquí relevancia la afirmación de que “no hay controversia posible, por muy complicada e imprevista que sea, que no admita y exija una solución jurídica cierta”.<sup>74</sup>

Es dable reiterar que “dar tramitación” no significa evacuar el pedido de acceso a la información. Ese “dar tramitación” implica, para la autoridad de aplicación, la delicada tarea de dar el principal y neural

74. Cassagne, Juan Carlos, *El principio de legalidad y el control judicial de la discrecionalidad administrativa*, Montevideo, BdeF, 2ª edición actualizada, 2016, p. 34, y su cita de Del Vecchio, Giorgio, *Los principios generales del Derecho*, Barcelona, Bosch, 1979, p. 41. Disponible en: <https://es.scribd.com/doc/152577241/Giorgio-Del-Vecchio-Los-Principios-Generales-Del-Derecho-1933> [fecha de consulta: 26/10/2018].

impulso inicial a la solicitud, efectuando la “remisión” necesaria la oficina o dependencia que tenga la información.<sup>75</sup> En dicho marco, resultará razonable que se le haga saber al solicitante a qué dependencia u oficina ha sido enviada su solicitud.

Será relevante, en esta instancia, la identificación del funcionario o agente –en rigor, el órgano, dependencia u oficina– “pertinente” a los fines de que, al efectuarse la remisión al funcionario competente, se eviten demoras en la tramitación. De allí que parecería de utilidad que se cuente con manuales y páginas *web* –actualizados permanentemente– con enumeración de competencias de órganos y entidades alcanzados con especificación de su fuente legal.

### **Inciso b: Realizar el seguimiento y control de la correcta tramitación de las solicitudes de acceso a la información pública**

A los fines de concretar el seguimiento y control se requerirán tanto (i) una sistematización de pasos procedimentales (que podrían, por analogía, ser los emergentes de la Ley local de Procedimiento Administrativo si el ámbito en el cual se hallare alojada la autoridad de aplicación careciera de una); como (ii) objetivos prefijados a los fines de la concreción del control. Todo ello, de cara al objetivo final perseguido, que, en lo que hace a este inciso, es la “correcta tramitación” de las solicitudes de acceso a la información pública, es decir, que esa tramitación no sea anómala, presentando indebida *ralentización* derivada de sucesivos redireccionamientos de la solicitud.

Cabe recordar que una solicitud de acceso a la información tendrá que ser evacuada dentro del plazo legal prefijado, excepcionalmente

---

75. Como se ha señalado, “En el caso de la Ciudad de Buenos Aires, la nueva ley 104 sancionada en 2016 propone un diseño institucional muy novedoso para el país: un sistema de doble instancia para garantizar el ejercicio del derecho de acceso a la información y el cumplimiento de las obligaciones de transparencia activa. La primera instancia está a cargo de la Autoridad de Aplicación, la Dirección General de Seguimiento de Organismos de Control y Acceso a la Información, cuyas funciones principales son *recibir y tramitar* los pedidos de acceso a la información y diseñar políticas públicas en materia de acceso a la información y transparencia activa”, conf. Andía, María Gracia, “Acceso a la información pública en gobiernos locales”, *Los Andes*, 30 de mayo de 2018. Disponible en: <https://losandes.com.ar/article/view?slug=acceso-a-la-informacion-publica-en-gobiernos-locales-por-maria-gracia-andia> [fecha de consulta: 26/10/2018]. (El destacado me pertenece).

prorrogable,<sup>76</sup> prórroga de la cual se deberá dar cuenta a la autoridad de aplicación conforme lo dispuesto por el artículo 10 de la ley.<sup>77</sup> Y, por encima de todo, cabe tener presente que la información ya puesta a disposición del público neutraliza solicitudes de acceso a la información.

### **Inciso c: Realizar el seguimiento y control de las obligaciones de transparencia activa impuestas por esta ley**

Este inciso repara en los valiosos objetivos de transparencia activa reglados en los artículos 17 y 18 de la ley, que alcanzan a determinados sujetos obligados especificados en este último, en los incisos a (todos los órganos pertenecientes a la administración central, descentralizada, entes autárquicos u organismos interjurisdiccionales integrados por la Ciudad Autónoma de Buenos Aires); b (Poder Legislativo); c (Poder Judicial); d (comunas, Consejo de la Magistratura, Ministerio Público, Procuración General de la CABA, Defensoría del Pueblo, Sindicatura General de la CABA, Auditoría General de la CABA y el Ente Único Regulador de los Servicios Públicos de la CABA); e (entidades públicas no estatales en todo aquello que estuviese regulado por derecho público, y en lo que se refiere a la información producida o relacionada con fondos públicos); g (instituciones o fondos cuya administración, guarda o conservación esté a cargo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires); y h (fideicomisos constituidos total o parcialmente con recursos o bienes de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires; empresas y sociedades del Estado, sociedades anónimas con participación estatal mayoritaria, sociedades de economía mixta y todas aquellas otras organizaciones empresariales donde el Estado de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires tenga participación en el capital o en la formación de las decisiones societarias).

Los demás sujetos obligados del artículo 3 de la ley se hallan exceptuados de las obligaciones de transparencia activa. Mas ello no implica, por cierto, que, no obstante hallarse exceptuados, no puedan discrecionalmente concretar publicaciones propias de la adopción de la transparencia activa, para bien de la vida institucional propia y para aventar

76. Art. 10: “Toda solicitud de información requerida, en los términos de la presente ley, deberá ser satisfecha en un plazo no mayor de quince (15) días hábiles...”.

77. Art. 10: “... El plazo se podrá prorrogar por única vez en forma excepcional por otros diez (10) días hábiles. En su caso, el sujeto requerido deberá comunicar al/la solicitante y a la autoridad de aplicación antes del vencimiento del plazo de quince (15) días hábiles”.



futuras posibles solicitudes de acceso a la información.<sup>78</sup> Según la Ley de Acceso a la Información, quedan exceptuados del deber de transparencia activa: las organizaciones empresariales, sindicatos y organizaciones sindicales, partidos políticos, institutos educativos y cualquier otra entidad a las que se les haya otorgado subsidios o aportes del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en lo que se refiera únicamente a la información producida total o parcialmente relacionada con los fondos públicos recibidos; los concesionarios, permisionarios, licenciatarios de servicios públicos o concesionarios permisionarios de uso del dominio público, en la medida en que cumplan servicios públicos y en todo aquello que corresponda al ejercicio de la función administrativa delegada; y contratistas, prestadores y prestatarios bajo cualquier otra forma o modalidad contractual; y los concesionarios, permisionarios, explotadores, administradores y/o agentes operadores de juegos de azar, destreza y apuesta, debidamente autorizados y/o fiscalizados por la autoridad de aplicación de la Ley N° 538.

A los fines de ese seguimiento y control de obligaciones de transparencia activa, se requerirá (i) la previa fijación de objetivos en punto a los sujetos obligados de cara a la transparencia activa, y (ii) la fijación de mínimos lineamientos procedimentales internos. De tal modo, se podrán efectuar las confrontaciones necesarias a efectos del seguimiento (confrontación con rito procedimental) y control (verificación de cumplimiento de subobjetivos y objetivos). Cabe tener presente que, respecto de los lineamientos del Plan de Transparencia Activa

---

78. En forma coincidente, María Gracia Andía afirma con tono general: “Las empresas pueden ganar en reputación si publican en sus sitios web toda la información pública, incluyendo sus actividades y servicios. Así, se evitarán pedidos de acceso a la información”, en su nota titulada “El acceso a la información de las empresas públicas”, *El Cronista*, 29 de septiembre de 2017. Disponible en: <https://www.cronista.com/columnistas/El-acceso-a-la-informacion-de-las-empresas-publicas-20170929-0035.html> [fecha de consulta: 26/10/2018]. En este renglón, por cierto, podrían transitar tanto pedidos de información esperables (cantidad de empleados a efectos de ciertos cupos), como pedidos de información llamativos (cantidad de empleadas embarazadas prestando servicios). De otra parte, en la actualidad, las prestadoras de servicios públicos, de la órbita federal, publican, en su página web, quién es el responsable del acceso a la información pública bajo la Ley N° 27275; ver, a modo de ejemplo, Transportadora de Gas del Sur, “Acceso a la información pública”. Disponible en: <http://www.tgs.com.ar/Gobierno-Corporativo/Acceso-a-Informacion-Publica> [fecha de consulta: 26/10/2018].

producidos en el artículo 18 de la ley aquí comentada,<sup>79</sup> la Disposición Transitoria Cuarta de la ley establece:

Plazo de instrumentación de los lineamientos del Plan de Transparencia Activa: La Autoridad de Aplicación deberá instrumentar los lineamientos necesarios para el cumplimiento de estas obligaciones, en un plazo no mayor a un (1) año de publicada la presente Ley en el Boletín Oficial...

De tal modo, las preguntas relativas a cómo hacer el seguimiento y qué controlar podrán ser respondidas, quedando la cuestión del porqué seguramente consagrada en la calidad de derecho humano o fundamental que el derecho de acceso a la información ha venido a tener,<sup>80</sup> y que cobra renovados bríos cuando se halla involucrado el manejo de fondos públicos.

A todo evento, la transparencia activa ha sido definida en el artículo 17 de esta ley como

... la obligación de todos los sujetos obligados de publicar y difundir de manera proactiva toda la información incluida en el Plan de Transparencia Activa de la Ley N° 104, en otras normativas vigentes que contemplen la publicidad activa de información y cualquier otra información de relevancia pública vinculada al funcionamiento y desempeño de los sujetos obligados.

Mas esta conceptualización es aplicable en forma directa sólo a los órganos y entes y dependencias de la rama ejecutiva, conforme al artículo 3 de la reglamentación de la ley, lo cual no implica, por cierto, que no pueda ser aplicada, por analogía, en otras ramas del gobierno.

---

79. Dicha reglamentación se halla consagrada en el Anexo I del Decreto N° 260/2017, BOCBA 20/7/2017. Disponible en: <http://www2.cedom.gov.ar/es/legislacion/normas/leyes/anexos/drl104a.html> [fecha de consulta: 26/10/2018].

80. Así lo califican –postura que compartimos– Pérez, Adrián, *Ley de Acceso a la Información Pública. Comentada*, Buenos Aires, Presidencia de la Nación, Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda, Secretaría de Asuntos Políticos e Institucionales, 2016, p. 33; Basterra, Marcela I. en su “Prólogo” a este libro y también en *Acceso a la información pública y transparencia. Ley 27.275 y decreto reglamentario 206/17. Comentados, anotados y concordados*, Buenos Aires, Astrea y JusBaires, 2017, p. 46; Ivanega, Miriam M., “Acceso a la información”, en AA. VV., *Control público y acceso a la justicia*, jornadas organizadas por la Universidad Austral, Facultad de Derecho, Buenos Aires, Astrea y Rap, 2017, T. 2, pp. 223-231, especialmente p. 231.

### **Inciso h: Diseñar y dar seguimiento al Plan de Transparencia Activa**

Este inciso coloca, en cabeza de la Autoridad de Aplicación, dos competencias: (i) diseño del “Plan de Transparencia Activa”, y (ii) seguimiento de este.

Lo primero comprenderá la fijación de objetivos y medios para obtenerlos (lo cual deparará la fijación de subobjetivos respecto de los ya incorporados en los artículos 17 y 18, y, en su caso, 19, 20 o 21); lo segundo requerirá la adopción de un rito procedimental interno a fin de que sean posibles las verificaciones tendientes a asegurar un adecuado desenvolvimiento.

La ley aquí comentada regla en su artículo 18 en materia de diagramación de los lineamientos y seguimiento del mentado Plan con sano criterio participativo,<sup>81</sup> mas recordemos que, por el artículo 3 de la reglamentación, esta se aplica sólo en órganos, entes y dependencias de la rama ejecutiva de gobierno, sin perjuicio de una posible aplicación por analogía en las restantes ramas.

### **Inciso m: Elaborar un informe anual para ser remitido al Órgano Garante conteniendo información sobre las solicitudes de acceso a la información pública recibidas y sus tramitaciones y la publicación proactiva de información**

La autoridad de aplicación, a tenor del inciso transcrito, debe elaborar el informe anual y remitirlo al Órgano Garante. Este órgano,

---

81. “Artículo 18. Plan de Transparencia Activa: La Autoridad de Aplicación promoverá mecanismos participativos para la diagramación de los lineamientos y seguimiento del Plan de Transparencia Activa.

A fin de cumplimentar con la obligación de difundir y publicar a través de los medios electrónicos institucionales la información detallada, los sujetos obligados deberán identificar, ordenar, sistematizar, digitalizar y publicar datos e información pública. La Autoridad de Aplicación liderará el diseño del Plan de Transparencia Activa que incluirá lineamientos generales y buenas prácticas para reunir, organizar, actualizar, enriquecer, clasificar, difundir y mantener la información, siguiendo criterios de prioridad para la apertura de datos públicos y su reutilización.

Los conjuntos de datos e información que forman parte del Plan de Transparencia Activa deberán ser presentados en un lenguaje simple, claro y directo; deberá ser veraz, completa y actualizada bajo responsabilidad del organismo que proporcione la información. A su vez los datos publicados en formato abierto deberán ser completos, primarios, accesibles, estar estructurados de manera que permitan su procesamiento automático, reutilización y redistribución por parte de cualquier usuario”.

creado en el artículo 25 de la ley, es designado tanto en el Poder Ejecutivo como en el Poder Legislativo y en el Poder Judicial, y su competencia comprende velar por el cumplimiento de la ley aquí comentada. A diferencia de la autoridad de aplicación, el Órgano Garante posee –entre otras– competencias sancionatorias y, además, resuelve reclamos, conforme al artículo 26 de la ley. Por ende, posee importantes funciones activas, además de las consultivas, que la ley le otorga en los diversos incisos del artículo 26.

El informe aludido en el inciso en comentario –emanado de la Autoridad de Aplicación y dirigido al Órgano Garante– se centrará en brindar información acerca de: (i) solicitudes –de acceso a la información pública– recibidas; (ii) tramitación de dichas solicitudes; (iii) publicación proactiva de información. Toda esta información tributará a la competencia del Órgano Garante prevista en el artículo 26, inciso b de la ley, que consiste en elaborar, anualmente, un informe consolidado.

#### **Inciso n: Promover prácticas en relación al mantenimiento, archivo, conservación y publicación de la información como así también del sistema de procesamiento de información**

Según este inciso, la información será: (i) mantenida; (ii) archivada; (iii) conservada; (iv) publicada; y (v) procesada en el marco de un sistema. Todas estas tareas son objeto de práctica y, como tales, la ley quiere que sean promovidas. A tenor del artículo 18 de la reglamentación de la ley, estas prácticas se vinculan con la transparencia activa, que ya ha sido considerada al comentar los incisos c y h.

Tal promoción se hallará a cargo de la autoridad de aplicación. Ello, a juego con la interpretación que ha propiciado que “[l]os gobiernos deben establecer los sistemas y procesos internos para generar y proporcionar información y capacitación a los funcionarios públicos con el objeto de garantizar conocimientos y cumplimiento...”<sup>82</sup>

La Declaración de Vancouver,<sup>83</sup> oportunamente, consideró varios de los segmentos comprendidos en este inciso, expresando: “En la actualidad, se pierden constantemente grandes cantidades de infor-

82. Neuman, Laura y Calland, Richard, “Making the Law Work: The Challenges of Implementation”, *op. cit.*

83. UNESCO/UBC, *Declaración de Vancouver. La memoria del mundo en la era digital: digitalización y preservación*, 26 al 28 de septiembre de 2012, Vancouver, Columbia Británica, Ca-

mación debido a que se desconoce su importancia, no existen marcos legales e institucionales para garantizar su conservación y hace falta una mejor capacitación...”, concluyendo en la importancia primordial de la digitalización.

**Inciso o: Coordinar con los enlaces el tratamiento y seguimiento de los pedidos de acceso a la información, la promoción del derecho de acceso a la información, y la constitución de un espacio de diálogo e intercambio permanente**

La figura del “enlace” se halla prevista en el artículo 24 de la ley.<sup>84</sup> Los titulares de –solamente– los sujetos obligados especificados en dicho artículo 24 designan, ante la autoridad de aplicación, por medio fehaciente, al agente que cumplirá el rol de “enlace”.

En el inciso que nos ocupa, la Autoridad de Aplicación coordina –coordinar es dirigir y concertar varios elementos–<sup>85</sup> con el enlace varias tareas: (i) el tratamiento de los pedidos de acceso a la información; (ii) el seguimiento de los pedidos de acceso a la información; (iii) la promoción del derecho de acceso a la información; (iv) la constitución de un espacio de diálogo e intercambio permanente.<sup>86</sup>

A su vez, en virtud de lo prescripto en dicho artículo 26, la autoridad de aplicación brindará, al enlace: (i) las instrucciones respecto del acceso a la información pública; y (ii) los procedimientos que dicha Autoridad de Aplicación establezca respecto del acceso a la información.

---

nadá. Disponible en: [http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CI/CI/pdf/mow/unesco\\_abc\\_vancouver\\_declaration\\_es.pdf](http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CI/CI/pdf/mow/unesco_abc_vancouver_declaration_es.pdf) [fecha de consulta: 26/10/2018].

84. Puede verse el listado de “enlaces” del nivel nacional, bajo la Ley N° 27275, en Presidencia de la Nación, Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda, Subsecretaría de Reforma Institucional y Fortalecimiento de la Democracia, “Listado de Enlaces de Acceso a la Información Pública del P.E.N. (actualizado julio 2016). Disponible en: <https://www.mininterior.gov.ar/asuntospoliticos/pdf/listado-enlaces.pdf> [fecha de consulta: 26/10/2018].

85. Voz respectiva en Real Academia Española, *Diccionario de la lengua española*, edición del tricentenario, 2017, Madrid, 2018. Disponible en: <http://dle.rae.es/?id=Aj3j16N> [fecha de consulta: 14/7/2018].

86. Un ejemplo jurisprudencial de la tarea de coordinar, a cargo de una autoridad de aplicación, surge de “Campodónico de Beviacqua, Ana C. c/ Mrio. de Salud y Acción Social”, del 24/10/2000, Fallos CSJN: 323:3229.

Cobra aquí importancia la experiencia comparada,<sup>87</sup> que ilustra acerca de los mentados procedimientos que deberá crear, entre nosotros, la autoridad de aplicación.

**Inciso p: Elaborar estadísticas periódicas sobre requirentes, información solicitada, cantidad de denegatorias y sus razones, y todo otro dato que permite el control ciudadano de lo establecido por la presente ley**

Este inciso versa sobre una tarea específica: elaborar estadísticas. El inciso no incluye la publicación de esas estadísticas como deber a cargo de la autoridad de aplicación. Por ende, apunta a la carga, procesamiento y obtención del conjunto de datos cuantitativos que reflejen los datos enumerados en el propio inciso, esto es: (i) requirentes; (ii) información solicitada; (iii) cantidad de denegatorias y sus razones; (iv) otros datos que permitan el control ciudadano sobre lo establecido en la ley.

De tal modo, sobre, por ejemplo, una base periódica anual, se puede hipotéticamente listar solicitantes (resguardando los datos privados, como ser la dirección física, el número de teléfono, el casillero de correo electrónico o *email*, etc.), a los fines de determinaciones acerca de su carácter espontáneo o recurrente (requirentes “seriales”, en lenguaje cotidiano),<sup>88</sup> mediando invocación de fines investigativos académicos, proactivos o laborales, entre otros; la información solicitada (dentro de la informalidad y ausencia de requisitos rituales ya explicada), las denegatorias y su fundamentación o motivación (como recaudo de carácter republicano vinculado, asimismo, a la dignidad de las personas en punto a conocer las razones para la decisión), amén de otros datos.

Si bien el inciso no establece plazo para la elaboración de las estadísticas, la experiencia comparada enseña que ese plazo puede ser de

---

87. Puede verse United States Department of Justice, *An Overview of the Freedom of Information Act. Procedural Requirements*. Disponible en: <https://www.justice.gov/sites/default/files/oip/legacy/2014/07/23/foia-procedures.pdf> [fecha de consulta: 26/10/2018].

88. En este punto, puede recordarse que el art. 241 del Código Penal reprime al que “impidiere o estorbare a un funcionario público cumplir un acto propio de sus funciones”, y ello podría resultar de interés a los fines de las apreciaciones sobre los comúnmente denominados requirentes o solicitantes “seriales” que lleguen a incurrir en aquella acción típica.

cuatro meses a partir del final del año fiscal o presupuestario,<sup>89</sup> y su actualización podría ser, por ejemplo, trimestral o cuatrimestral, según discrecionalmente se establezca.

Todas o parte de estas estadísticas –sería esperable– tendrán que ser puestas a disposición del público a los fines del “control ciudadano” que la norma quiere, pero esa puesta a disposición del público a los fines del control no aparece, en la norma comentada, como competencia de la autoridad de aplicación, pues esta sólo las elabora, es decir, las confecciona. A todo evento, a los fines de esa eventual publicación, cabe reparar en que, según ya vimos, habría que resguardar ciertos datos, como ser dirección física, número de teléfono, email, etcétera, de los requirentes. Ahora, en ese contexto, ¿podrían publicarse al menos el nombre y apellido de la persona física requirente o la denominación de la persona jurídica requirente? ¿Podría considerarse que hay consentimiento presunto la publicación del nombre y apellido o de la denominación de momento que se inició un procedimiento de acceso a la información? Estimamos que ese consentimiento no podría ser presunto: habría que obtener el consentimiento previo del requirente. Ello pues el procedimiento de acceso a la información no crea ninguna especie de “sumisión especial” o de “sometimiento voluntario” sino que sólo coloca al requirente dentro de los cauces formales procedimentales aplicables con efectos generales.<sup>90</sup>

A modo ilustrativo, puede traerse a colación que en la página *web* centralizada de recuperación de estadísticas bajo la ley de acceso a la información estadounidense, se pueden recuperar datos sobre diversos sujetos obligados listados en orden alfabético, con discriminación de pedidos pendientes al inicio del año, pedidos recibidos durante el año, pedidos evacuados durante el año y pedidos pendientes de eva-

---

89. The United States Department of Justice, “FOIA Update. FOIA Counselor. Questions and Answers”, en *FOIA Update*, vol. XIX, N° 3, 1998. Disponible en: <https://www.justice.gov/oip/blog/foia-update-foia-counselor-questions-answers> [fecha de consulta: 26/10/2018].

90. Acerca del consentimiento, en punto a los datos personales, puede ampliarse en Basterra, Marcela I., *Protección de datos personales. Ley 25.326 y Dto. 1558/2001 comentados. Derecho constitucional provincial. Iberoamérica y México*, Buenos Aires, Ediar, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2008, pp. 369-381.

cuación al fin del año.<sup>91</sup> Como puede verse, este listado no incluye nombre y apellido de la persona física requirente o denominación de la persona jurídica requirente. También pueden preverse, a los fines de las estadísticas, la recuperación de datos relativos a excepciones, apelaciones internas ante el *head of the agency*, tiempos de procesamiento de solicitudes, ingresos por pago de hojas impresas, etcétera.

---

91. A modo de ejemplo, para la Federal Energy Regulatory Commission estadounidense (Comisión Federal Reguladora de la Energía) se verifican, por 2017, las cantidades de 22 (pendientes del año anterior), 115 (recibidos durante el año), 107 (evacuados durante el año) y 30 (pendientes a fin de año), respectivamente. Ver The United States Department of Justice, “FOIA Update...”, *op. cit.*, esp. <https://www.foia.gov/data.html> [fecha de consulta: 26/10/2018].



