

## DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA REGULACIÓN

Ley N°18381 de 17.X.2007

### CAPÍTULO PRIMERO - DISPOSICIONES GENERALES

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

**Artículo 2º. (Alcance).**- Se considera información pública toda la que emane o esté en posesión de cualquier organismo público, sea o no estatal, salvo las excepciones o secretos establecidos por ley, así como las informaciones reservadas o confidenciales.

**Artículo 3º. (Derecho de acceso a la información pública).**- El acceso a la información pública es un derecho de todas las personas, sin discriminación por razón de nacionalidad o carácter del solicitante, y que se ejerce sin necesidad de justificar las razones por las que se solicita la información.

### CAPÍTULO SEGUNDO - DE LA INFORMACIÓN PÚBLICA

**Artículo 4º. (Información pública).**- Se presume pública toda información producida, obtenida, en poder o bajo control de los sujetos obligados por la presente ley, con independencia del soporte en el que estén contenidas.

**Artículo 5º. (Difusión de la información pública).**- Los sujetos obligados deberán prever la adecuada organización, sistematización y disponibilidad de la información en su poder, asegurando un amplio y fácil acceso a los interesados.

Los organismos públicos, sean o no estatales, deberán difundir en forma permanente, a través de sus sitios web u otros medios que el órgano de control determine, la siguiente **información mínima**:

- A) Su estructura orgánica.
- B) Las facultades de cada unidad administrativa.
- C) La estructura de remuneraciones por categoría escalafonaria, funciones de los cargos y sistema de compensación.

D) Información sobre presupuesto asignado, su ejecución, con los resultados de las auditorías que en cada caso corresponda.

E) Concesiones, licitaciones, permisos o autorizaciones otorgadas, especificando los titulares o beneficiarios de éstos.

F) Toda información estadística de interés general, de acuerdo a los fines de cada organismo.

G) Mecanismos de participación ciudadana, en especial domicilio y unidad a la que deben dirigirse las solicitudes para obtener información.

**Artículo 6º. (Custodia de la información).**- Es responsabilidad de los sujetos obligados por la presente ley, crear y mantener registros de manera profesional, para que el derecho de acceso a la información pública se pueda ejercer en plenitud.

El personal que administre, manipule, archive o conserve información pública, será responsable, solidariamente con la autoridad de la dependencia a la que pertenece dicha información, por sus acciones u omisiones, en la ocultación, alteración, pérdida o desmembración de la información pública.

**Artículo 7º. (Presentación de informes).**- Todos los sujetos obligados por la presente ley presentarán ante el órgano de control, hasta el último día hábil del mes de marzo de cada año, un informe anual sobre el cumplimiento del derecho de acceso a la información pública, que contendrá:

A) Información del período anterior sobre el cumplimiento de las obligaciones que le asigna esta ley.

B) Detalle de las solicitudes de acceso a la información y el trámite dado a cada una de ellas.

Sin perjuicio de las disposiciones anteriores, estarán también obligados a producir un informe semestral actualizado conteniendo la lista de información reservada.

**Artículo 8º. (Excepciones a la información pública).**- Las excepciones a la información pública serán de interpretación estricta y comprenderán aquellas definidas como secretas por la ley y las que se definan seguidamente como de carácter reservado y confidencial.

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

A) Comprometer la seguridad pública o la defensa nacional.

B) Menoscabar la conducción de las negociaciones o bien, de las relaciones internacionales, incluida aquella información que otros estados u organismos internacionales entreguen con carácter de reservado al Estado uruguayo.

C) Dañar la estabilidad financiera, económica o monetaria del país.

D) Poner en riesgo la vida, la dignidad humana, la seguridad o la salud de cualquier persona.

E) Suponer una pérdida de ventajas competitivas para el sujeto obligado o pueda dañar su proceso de producción.

F) Desproteger descubrimientos científicos, tecnológicos o culturales desarrollados o en poder de los sujetos obligados.

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

I) Aquella entregada en tal carácter a los sujetos obligados, siempre que:

A) Refiera al patrimonio de la persona.

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

C) Esté amparada por una cláusula contractual de confidencialidad.

II) Los datos personales que requieran previo consentimiento informado.

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

**Artículo 11. (Período de reserva).**- La información clasificada previamente como reservada, permanecerá con tal carácter hasta un período de quince años desde su clasificación. La información reservada será desclasificada cuando se extingan las causas que dieron lugar a su clasificación. Sólo se ampliará el período de reserva sobre cierta documentación cuando permanezcan y se justifiquen las causas que le dieron origen.

**Artículo 12. (Inoponibilidad en casos de violaciones a los derechos humanos).**- Los sujetos obligados por esta ley no podrán invocar ninguna de las reservas mencionadas en los artículos que anteceden cuando la información soli-

citada se refiera a violaciones de derechos humanos o sea relevante para investigar, prevenir o evitar violaciones de los mismos.

### **CAPÍTULO TERCERO - DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO PARA ACCEDER A LA INFORMACIÓN PÚBLICA**

**Artículo 13. (De la solicitud y sus requisitos).**- Toda persona física o jurídica interesada en acceder a la información pública en poder de los sujetos obligados por la presente ley, deberá hacerlo mediante solicitud escrita ante el titular del organismo.

En dicha solicitud deberá constar:

- A) La identificación del solicitante, su domicilio y forma de comunicación.
- B) La descripción clara de la información requerida y cualquier dato que facilite su localización.
- C) Y, opcionalmente, el soporte de información preferido, sin constituir este último una obligación para el organismo.

**Artículo 14. (Límites del acceso a la información pública).**- La solicitud de acceso a la información no implica la obligación de los sujetos obligados a crear o producir información que no dispongan o no tengan obligación de contar al momento de efectuarse el pedido. En este caso, el organismo comunicará por escrito que la denegación de la solicitud se debe a la inexistencia de datos en su poder, respecto de la información solicitada. Esta ley tampoco faculta a los peticionarios a exigir a los organismos que efectúen evaluaciones o análisis de la información que posean, salvo aquellos que por sus cometidos institucionales deban producir.

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

**Artículo 15. (Plazos).**- Cualquier persona física o jurídica podrá formular la petición de acceso a la información en poder de los sujetos obligados. Ante la petición formulada por el interesado, el organismo requerido está obligado a permitir el acceso o, si es posible, contestar la consulta en el momento en que sea solicitado. En caso contrario tendrá un plazo máximo de veinte días hábiles para permitir o negar el acceso o contestar la consulta.

El plazo podrá prorrogarse, con razones fundadas y por escrito, por otros veinte días hábiles si median circunstancias excepcionales.

**Artículo 16. (Competencia para decidir).**- El acto que resuelva sobre la petición deberá emanar del jerarca máximo del organismo o quien ejerza facultades delegadas y deberá franquear o negar el acceso a la información que obra en su poder relativa a la solicitud en forma fundada.

**Artículo 17. (Acceso).**- En caso que los sujetos obligados resuelvan favorablemente las peticiones formuladas, autorizarán la consulta de los documentos pertinentes en las oficinas que determinen o, en su caso, expedirán copia auténtica de los antecedentes que posean relativos a la solicitud.

El acceso a la información será siempre gratuito, pero su reproducción en cualquier soporte será a costa del interesado, quien reintegrará al organismo únicamente el precio de costo del soporte, sin ningún tipo de ganancia o arancel adicional.

**Artículo 18. (Silencio positivo).**- El organismo requerido sólo podrá negar la expedición de la información solicitada mediante resolución motivada del jerarca del organismo que señale su carácter reservado o confidencial, indicando las disposiciones legales en que se funde.

Vencido el plazo de veinte días hábiles desde la presentación de la solicitud, si no ha mediado prórroga o vencida la misma sin que exista resolución expresa notificada al interesado, éste podrá acceder a la información respectiva, considerándose falta grave la negativa de cualquier funcionario a proveérsela, de conformidad con las previsiones de la Ley N° 17.060, de 23 de diciembre de 1998, y del artículo 31 de la presente ley.

#### **CAPÍTULO CUARTO - ÓRGANO DE CONTROL**

**Artículo 19. (Órgano de control).**- Créase como órgano desconcentrado de la Agencia para el Desarrollo del Gobierno de Gestión Electrónica y la Sociedad de la Información y del Conocimiento (AGESIC), dotado de la más amplia autonomía técnica, la Unidad de Acceso a la Información Pública. Estará dirigida por un Consejo Ejecutivo integrado por tres miembros: el Director Ejecutivo de AGESIC y dos miembros designados por el Poder Ejecutivo entre personas que por sus antecedentes personales, profesionales y de conocimiento en la materia aseguren independencia de criterio, eficiencia, objetividad e imparcialidad en el desempeño de sus cargos.

A excepción del Director Ejecutivo de la AGESIC, los miembros durarán cuatro años en sus cargos, pudiendo ser designados nuevamente. Sólo cesarán por la expiración de su mandato y designación de sus sucesores, o por su remo-

ción dispuesta por el Poder Ejecutivo en los casos de ineptitud, omisión o delito, conforme a las garantías del debido proceso.

La presidencia del Consejo Ejecutivo será rotativa anualmente entre los dos miembros designados por el Poder Ejecutivo para dicho órgano y tendrá a su cargo la representación del mismo y la ejecución de las actividades necesarias para el cumplimiento de sus resoluciones.

**Artículo 20. (Consejo Consultivo).**- El Consejo Ejecutivo de la Unidad de Acceso a la Información Pública funcionará asistido por un Consejo Consultivo, que estará integrado por cinco miembros:

A) Una persona con reconocida trayectoria en la promoción y defensa de los derechos humanos, designada por el Poder Legislativo, la que no podrá ser un legislador en actividad.

B) Un representante del Poder Judicial.

C) Un representante del Ministerio Público.

D) Un representante del área académica.

E) Un representante del sector privado, que se elegirá en la forma establecida reglamentariamente.

Sesionará presidido por el Presidente de la Unidad de Acceso a la Información Pública.

Sus integrantes durarán cuatro años en sus cargos y sesionarán a convocatoria del Presidente de la Unidad de Acceso a la Información Pública o de la mayoría de sus miembros.

Podrá ser consultado por el Consejo Ejecutivo sobre cualquier aspecto de su competencia y deberá ser consultado por éste cuando ejerza potestades de reglamentación.

**Artículo 21. (Cometidos).**- El órgano de control deberá realizar todas las acciones necesarias para el cumplimiento de los objetivos y demás disposiciones de la presente ley.

**A tales efectos tendrá las siguientes funciones y atribuciones:**

A) Asesorar al Poder Ejecutivo en el cumplimiento de la normativa constitucional, legal o reglamentaria vigente y de los instrumentos internacionales ratificados por la República referidos al acceso a la información pública.

- B) Controlar la implementación de la presente ley en los sujetos obligados.
- C) Coordinar con autoridades nacionales la implementación de políticas.
- D) Orientar y asesorar a los particulares respecto al derecho de acceso a la información pública.
- E) Capacitar a los funcionarios de los sujetos que están obligados a brindar el acceso a la información.
- F) Promover y coordinar con todos los sujetos obligados las políticas tendientes a facilitar el acceso informativo y la transparencia.
- G) Ser órgano de consulta para todo lo relativo a la puesta en práctica de la presente ley por parte de todos los sujetos obligados.
- H) Promover campañas educativas y publicitarias donde se reafirme el derecho al acceso a la información como un derecho fundamental.
- I) Realizar un informe de carácter anual relativo al estado de situación de este derecho al Poder Ejecutivo.
- J) Denunciar ante las autoridades competentes cualquier conducta violatoria a la presente ley y aportar las pruebas que consideren pertinentes.

#### **CAPÍTULO QUINTO - ACCIÓN DE ACCESO A LA INFORMACIÓN**

**Artículo 22. (Acción de acceso a la información pública).**- Toda persona tendrá derecho a entablar una acción judicial efectiva que garantice el pleno acceso a las informaciones de su interés (artículo 694 de la Ley N° 16.736, de 5 de enero de 1996).

**Artículo 23. (Procedencia y competencia).**- La acción de acceso a la información procede contra todo sujeto obligado por la presente ley, cuando éste se negare a expedir la información solicitada o no se expidiese en los plazos fijados en la presente ley.

**Serán competentes para conocer en estas acciones:**

1) En la capital, los Juzgados Letrados de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo, cuando la acción se dirija contra una persona pública estatal, y los Juzgados Letrados de Primera Instancia en lo Civil en los restantes casos.

2) En el interior, los Juzgados Letrados de Primera Instancia a los que se haya asignado competencia en la materia.

**Artículo 24. (Legitimación).**- La acción de acceso a la información *podrá ser ejercida por el sujeto interesado* o sus representantes, ya sean tutores o curadores y, en caso de personas fallecidas, por sus sucesores universales, en línea directa o colateral hasta el segundo grado, por sí o por medio de apoderado.

En el caso de personas jurídicas, la acción deberá ser interpuesta por sus representantes legales o por los apoderados designados a tales efectos.

**Artículo 25. (Procedimiento).**- Las acciones que se promuevan por violación a los derechos contemplados en la presente ley se regirán por las normas contenidas en los artículos que siguen al presente. Serán aplicables en lo pertinente los artículos 14 y 15 del Código General del Proceso.

**Artículo 26. (Trámite de primera instancia).**- Salvo que la acción fuera *manifiestamente improcedente*, en cuyo caso el tribunal la rechazará sin sustanciarla y dispondrá el archivo de las actuaciones, se convocará a las partes a una audiencia pública dentro del plazo de tres días de la fecha de la presentación de la demanda.

En dicha audiencia se oirán las explicaciones del demandado, se recibirán las pruebas y se producirán los alegatos. El tribunal, que podrá rechazar las pruebas manifiestamente impertinentes o innecesarias, presidirá la audiencia so pena de nulidad, e interrogará a los testigos y a las partes, sin perjuicio de que aquéllos sean, a su vez, repreguntados por los abogados. Gozará de los más amplios poderes de policía y de dirección de la audiencia.

En cualquier momento podrá ordenar diligencias para mejor proveer.

La sentencia se dictará en la audiencia o a más tardar, dentro de las veinticuatro horas de su celebración. Sólo en casos excepcionales podrá prorrogarse la audiencia por hasta tres días.

Las notificaciones podrán realizarse por intermedio de la autoridad policial. A los efectos del cómputo de los plazos de cumplimiento de lo ordenado por la sentencia, se dejará constancia de la hora en que se efectuó la notificación.

**Artículo 27. (Medidas provisionales).**- Si de la demanda o en cualquier otro momento del proceso resultare, a juicio del tribunal, la necesidad de su inmediata actuación, éste dispondrá, con carácter provisional, las medidas que correspondieren en amparo del derecho o libertad presuntamente violados.



**Artículo 28. (Contenido de la sentencia).**- La sentencia que haga lugar a la acción de acceso deberá contener:

A) La identificación concreta de la autoridad o el particular a quien se dirija y contra cuya acción, hecho u omisión se garantice el acceso.

B) La determinación precisa de lo que deba o no deba hacerse y el plazo por el cual dicha resolución regirá, si es que corresponde fijarlo.

C) El plazo para el cumplimiento de lo dispuesto, que será fijado por el tribunal conforme las circunstancias de cada caso, y no será mayor de quince días corridos e ininterrumpidos, computados a partir de la notificación.

**Artículo 29. (Recurso de apelación y segunda instancia).**- En el proceso sólo serán apelables la sentencia definitiva y la que rechaza la acción por ser manifiestamente improcedente.

El recurso de apelación deberá interponerse en escrito fundado, dentro del plazo perentorio de tres días. El tribunal elevará sin más trámite los autos al superior cuando hubiere desestimado la acción por improcedencia manifiesta, y lo sustanciará con un traslado a la contraparte, por tres días perentorios, cuando la sentencia apelada fuese la definitiva.

El tribunal de alzada resolverá en acuerdo, dentro de los cuatro días siguientes a la recepción de los autos. La interposición del recurso no suspenderá las medidas de amparo decretadas, las cuales serán cumplidas inmediatamente después de notificada la sentencia, sin necesidad de tener que esperar el transcurso del plazo para su impugnación.

**Artículo 30. (Sumariedad. Otros aspectos).**- En este tipo de procesos no podrán deducirse cuestiones previas, reconveniones ni incidentes. El tribunal, a petición de parte o de oficio, subsanará los vicios de procedimiento, asegurando, dentro de la naturaleza sumaria del proceso, la vigencia del principio de contradictorio.

Cuando se plantee la inconstitucionalidad por vía de excepción o de oficio (numeral 2 del artículos 509 y numeral 2 del artículo 510 del Código General del Proceso) se procederá a la suspensión del procedimiento sólo después que el Magistrado actuante haya dispuesto la adopción de las medidas provisionales referidas en la presente ley o, en su caso, dejando constancia circunstanciada de las razones de considerarlas innecesarias.

## **CAPÍTULO SEXTO - RESPONSABILIDADES**

**Artículo 31. (Responsabilidad administrativa).**- Constituirán falta grave, sin perjuicio de las responsabilidades civiles y penales que pudieran corresponder:

A) Denegar información no clasificada como reservada o confidencial.

B) La omisión o suministro parcial de la información requerida, actuando con negligencia, dolo o mala fe.

C) Permitir el acceso injustificado a información clasificada como reservada o confidencial.

D) La utilización, sustracción, ocultamiento, divulgación o alteración total o parcial en forma indebida de la información que se encuentra bajo su custodia o a la que se tenga acceso por razones funcionales.

#### **CAPÍTULO SÉPTIMO - DISPOSICIONES TRANSITORIAS**

**Artículo 32. (Plazo de implementación de sitios web).**- Los sitios web deberán ser implementados por los sujetos obligados, en el plazo perentorio de un año, contado a partir de la publicación de la presente ley. Su reglamentación regulará los lineamientos técnicos que permitan la uniformidad, interacción, fácil ubicación y acceso de esta información.

**Artículo 33. (Clasificación de la información).**- En el plazo no mayor a un año desde la vigencia de la presente ley, todos los sujetos obligados deberán elaborar la lista de toda la información que a la fecha se encuentre clasificada como reservada, siempre y cuando esté comprendida en algunas de las excepciones contempladas en el artículo 8º de la presente ley. La información que no se sujete a estas excepciones, deberá desclasificarse en el plazo perentorio de seis meses. A partir de la fecha de vigencia de la presente ley, toda información clasificada como reservada, que tenga más de quince años, deberá ser desclasificada y abierta libremente al público.

**Artículo 34. (Plazo de adecuación de los sujetos obligados).**- Los sujetos obligados por la presente ley dispondrán de un plazo de dos años para adecuar sus registros, durante el cual no serán pasibles de sanciones en caso de denegación de acceso fundada en la imposibilidad de ubicar la información.

**Artículo 35. (Plazo para la reglamentación).**- La presente ley se reglamentará dentro del plazo de ciento veinte días desde su publicación.

-----  
-----

**SEÑORA PERCOVICH.-** Lo que ellos quieren es una integración directa de las Cámaras en el Consejo.

**SEÑOR SANGUINETTI.-** Ellos aspiran a integrarlo, lo que me parece bastante lógico.

**SEÑOR PENADES.-** Entonces, ¿por qué no se incluye esa iniciativa en el proyecto de ley antes de que éste vuelva a la Cámara de Representantes? Si bien no estuve presente en la reunión, aparentemente la modificación sería sencilla, por lo que no me parece que debamos dejarlo al libre albedrío.

**SEÑORA PERCOVICH.-** Estoy de acuerdo con la integración, pero me parece que las definiciones que va a tomar este Consejo están vinculadas con lineamientos de Gobierno, entre organismos en los que a veces no es fácil ponerse de acuerdo. Me refiero a la ANEP, el Ministerio de Educación y Cultura y los distintos Consejos. Creo que esta Comisión ya tiene cierta experiencia en cuanto a las dificultades que se han planteado, incluso para el proyecto de titulación de los maestros, que es un largo proceso de negociación entre los distintos organismos para llegar a acuerdos que luego sean ejecutables. Entonces, creo que los lineamientos de capacitación del Consejo corresponden al Gobierno, de acuerdo a sus líneas en lo relativo a la producción del país y demás. No obstante, me parece importante que se mantenga el entusiasmo de las Cámaras, que serán las que posteriormente se encargarán de tomar a los funcionarios y los que querrán tener una interlocución en cuanto a cuáles son las capacitaciones necesarias o cuáles son los vacíos en las mismas. Para eso están las Comisiones específicas, por áreas y ramas y por eso también decía que creía importante que la versión taquigráfica de la visita de las Cámaras fuera enviada al Consejo, teniendo en cuenta que hacen una serie de apreciaciones que creo interesantes.

Por otro lado, entiendo que el rol de seguimiento que como Legisladores debemos llevar adelante para que esto funcione, debe ejercerse sobre esos organismos del Ejecutivo y del Gobierno. Lo demás son asesoramientos superválidos que, en mi opinión, tienen que quedar como lo que son: asesoramientos, pero con una interlocución permanente con quienes deben definir las líneas.

Quisiera que este proyecto se convirtiera en ley rápidamente, puesto que ya existe una cierta demora desde que se envió del Poder Ejecutivo y hay que empezar a implementarlo. Me parece que es importante que los futuros integrantes tengan en cuenta esta acta.

**SEÑOR PRESIDENTE.-** La idea era disminuir el número de integrantes del Consejo Directivo -creo que todos estaban de acuerdo con esta medida- para que realmente pudiera funcionar, porque nunca tenía quórum. Para ello, las posibilidades que se manejaban era si los tres miembros tenían que ser del Estado; que las

Cámaras y demás que quisieran integrarse lo harían mediante los Consejos Consultivos y que en ese Consejo de tres se incluiría un representante de la Cámara de Industrias, con lo cual también podía haber solicitudes de la ARU y de una serie de entidades para integrarlo. Es por ahí que pasa el espíritu de esta propuesta.

**SEÑOR SANGUINETTI.**- En realidad, el COCAP es una especie de rueda auxiliar del sistema educativo. No se trata de un organismo que responda a las políticas generales; diría que, al revés, nació de las insuficiencias de las políticas educativas generales, tratando de dar una capacitación profesional a quienes no habían podido alcanzarla dentro del sistema formal, básicamente, dentro de la UTU. Entonces, este Consejo está íntimamente vinculado con la actividad privada que, además, ha tenido una participación muy activa en su funcionamiento.

Por lo tanto, me parece que sería un error no incluirlos. Aclaro que no se trata de un impulso corporativista -ese no es el tema- sino que es un organismo que está íntimamente vinculado con la demanda industrial y comercial. No responde a las políticas generales -como dije- sino que por insuficiencia de la aplicación de las políticas generales, se hace necesario algo que esté lo más cerca posible de la demanda -ese es el punto- y de ir produciendo aquello que está requiriendo el mercado laboral. Esa es la razón de ser del COCAP.

Entonces, todos estamos de acuerdo en aligerar el número de miembros del Consejo Directivo. Justamente, lo que demuestra la experiencia es que los más activos han sido los empresarios necesitados de mano de obra. El otro día la reunión fue muy clara, aunque lamentablemente fue breve y allí no pudimos profundizar en ejemplos. De todos modos, no hace mucho tuvimos todo un debate, como fue el relativo a los soldadores de Botnia. Es decir que es algo mucho más requerido a demandas específicas que a políticas generales. Ese es el punto. Por eso creo que en los Consejos Asesores debe estar -como nadie lo discute- la representación privada; y en el órgano ejecutivo debe haber, también, un miembro de la representación privada. Entonces, debería ser elegido un representante de común acuerdo por equis Cámaras, pero que realmente fuera el portavoz de esos sectores.

De lo que se trata aquí es de atender la demanda rápida, ya que no son políticas de largo plazo, las que deben ser elaboradas por la UTU si es que tiene que formar más gente en informática o en lo que fuere. Pero no es eso. La realidad social muestra que -y no quiero emplear palabras negativas para el sistema formal, que ha hecho muchas cosas- una gran cantidad de jóvenes no logran completar los estudios de UTU ni formalizarse lo suficiente e, inclusive, a veces deben ingresar al mercado laboral a una edad muy temprana. De esta razón es que nació esto.

Personalmente, no le doy tanta importancia a las políticas -porque no es un resultado de la política- como a la demanda directa, que es a lo que está respondiendo este tipo de organismo.

Entonces, pienso que lo más lógico es que haya dos oficiales y uno representativo de las diversas actividades privadas. El planteo que esta gente hizo, en ese sentido, parecería muy sensato.

**SEÑORA PERCOVICH.-** Comparto lo que acaba de decir el señor Senador Sanguinetti.

Me parece que, justamente, una sola persona en esos casos no va a representar los intereses de los empleadores.

Como se hace a demanda de un pedido de exportación o de una inversión -como fue la de Botnia, que quizás no la esperábamos y habían emigrado una cantidad de soldadores- debo decir que no creo en las representaciones entre ramas muy distintas que, de repente, tienen la suerte de poder generar una exportación, una inversión para el mercado interno o lo que sea. Doy mucha importancia a los Consejos, porque allí cada cual va a pelear por su espacio en el momento en que lo tiene que hacer. Entonces, insisto en que tenemos que estar atentos y abiertos -sobre todo, en el Parlamento- si no hay una respuesta rápida de ese Consejo -que es el que tiene que instrumentar rápidamente el programa de capacitación que se está demandando por parte de un empleador- y debemos ser un lugar de recepción para que allí se puedan presentar las quejas de que no se ha respondido rápidamente a esa demanda que, en definitiva, genera trabajo para nuestra gente. Por lo tanto, no me imagino que la vestimenta se sienta representada por la ARU, ni que las diferentes ramas de la industria se sientan también representadas. Me parece que es más un lugar de interlocución permanente, cuya responsabilidad tiene el Consejo.

**SEÑOR PENADES.-** Francamente, me afilio a la tesis sustentada por el señor Senador Sanguinetti, en cuanto a que creo que sería muy importante en la creación de este Consejo de Capacitación Profesional la presencia de un miembro del sector privado porque, de lo contrario, no entiendo por qué hay un miembro representante del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Si el tema es estrictamente educativo, creemos que la presencia del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social debe tener como finalidad, justamente, la de fiscalizar la calidad del trabajo y que se cumpla con las políticas laborales que son procesadas, no por el Estado, sino por el sector privado. Entonces, en función de lo expuesto, estaríamos teniendo en cuenta a quien fiscaliza todo ese proceso que se lleva adelante, pero no a quien va a generar el empleo. En este sentido, me parece que tendríamos que agregar un representante más -porque no creo que sea un drama pasar de tres a cuatro representantes- o modificar la presencia de algún otro, para dar lugar a un delegado del sector privado. Creo que esto va a dinamizar o permitir que aquí se contemple al sector que, a la postre, será el que va a absor-

ber a los muchachos que puedan egresar de este sistema de educación paralelo que existe. Francamente, reitero que aquí debería incluirse la presencia de un representante del sector que genera el empleo.

Como decía, entonces, me voy a afiliar a la tesis de agregar un miembro más o modificar uno de los ya existentes. Ahora bien, ¿la presencia del Ministerio de Educación y Cultura se debe a que, dentro de su órbita, sigue estando el CECAP, que cumple un rol parecido al que aquí está establecido? Planteo esto, porque el CECAP es una institución que se encuentra -o se encontraba, pues no recuerdo si fue eliminado en la Ley de Presupuesto- en la órbita del Ministerio de Educación y Cultura y que, reitero, cumple un rol bastante parecido al del COCAP; esto es, el de absorber a muchachos que abandonan el sistema formal y brindarles la mínima capacitación como para ser absorbidos por el mercado laboral, es decir, por el sector privado.

Por otra parte, seamos francos: si alguien tiene que representar al sector privado es la Cámara de Industrias del Uruguay o la Cámara de Comercio, pero no la Asociación Rural del Uruguay.

**SEÑOR LORIER.**- Puede ser la ARU o la Federación Rural, visto esto desde el ángulo agropecuario.

**SEÑOR PENADES.**- Me parece que deberíamos entender que quien va a absorber mayor cantidad de mano de obra, por lo menos en esta primera etapa, salvo que se dedique a la forestación, no va a ser el sector agropecuario, sino el comercial o industrial. Pero no quiero incursionar en este aspecto.

Es más, creo que se podría llegar a un consenso en el sentido de designar a quien los represente a todos, porque este no sería el único caso en el que el sector privado esté representado por una sola persona, sino que hay varias instituciones en las que todo el sector privado designa un representante que participa de los consejos honorarios. En la órbita de la Administración Pública esta situación se reitera en muchos lugares.

De manera que no veo inconveniente alguno en introducir una modificación de ese tipo a este proyecto de ley que, a mi juicio, puede ser rápidamente aprobado, tanto en el Senado como en la Cámara de Representantes.

**SEÑOR LORIER.**- Creo que el proyecto de ley en su conjunto respira un espíritu de vinculación con el país productivo y con los sectores que, desde los diversos ángulos, coadyuvan a construirlo. Aclaro que no me refiero sólo a los sectores empresariales, sino al conjunto de la vida nacional que tiene que ver con los trabajadores que, en el caso particular de Botnia -entre otros- ha demostrado el interés en impulsar este tipo de capacitación.

Este espíritu se respira, también, desde el punto de vista del artículo 4º de esta iniciativa que, entre sus cometidos, habla de impulsar el sistema de capacitación técnico profesional y coordinar sus acciones con personas públicas y privadas; se respira desde el punto de vista del artículo 5º, que entre sus atribuciones establece la de celebrar convenios con instituciones públicas o privadas a fin de lograr el cumplimiento; y también a nivel del artículo 7º, que dice que el Consejo Directivo Honorario de Capacitación Profesional podrá crear Comisiones Asesoras Consultivas Honorarias en las áreas en que se proyectan actividades de capacitación técnico-profesional. Por eso digo que este proyecto, desde todos los ángulos, respira una necesidad de vinculación, de estrechar los elementos de coordinación con los sectores que, desde el punto de vista de la sociedad civil, tienden a un país productivo con justicia social. En este sentido, decimos que no se trata tanto de la forma, sino básicamente del impulso a intentar permanentemente esa conexión en la que, a nuestro juicio, hemos tenido carencias en el pasado inmediato.

El proyecto en sí nos parece muy importante. No le vemos un sentido meramente accesorio o coyuntural, sino que consideramos que puede tener un papel muy relevante, porque si de algo ha carecido este país -esperemos que este tipo de iniciativas contribuyan a tenerla- es de una planificación estratégica; no se puede estar al golpe de balde y salir como "loquitos" a tapar un agujero cuando viene Botnia. Esto nos ayuda a tener una visión de futuro, una estrategia de país productivo en la que podamos incorporar, no sólo la inversión extranjera, sino el conjunto de posibles inversiones que se abren al país.

Por lo tanto, desde nuestro punto de vista se genera una visión de largo aliento y no de corto plazo y de coyuntura, que ha sido uno de los grandes males de nuestro país. En este sentido, reitero que pensamos que este proyecto de ley respira un aire de coordinación, de búsqueda de contactos y de integrar aspectos.

En conclusión, no vemos la necesidad de introducir un problema porque, como bien ha señalado la señora Senadora Percovich, ¿quién puede estar representando a cabalidad los intereses de la parte de la sociedad civil que tendría que estar acá? Como ingeniero agrónomo puedo defender a la Federación Rural del Uruguay, a las Cooperativas Agrarias Federadas, a la Comisión Nacional de Fomento Rural o al agro; sin embargo, es respetable que otros defiendan a la Cámara de Industrias del Uruguay, a la Cámara Nacional de Comercio y Servicios o al PIT-CNT. Creo que nosotros tenemos que afirmarnos muy sólidamente en lo que la ley establece, en sus cometidos y atribuciones, y en el artículo 7º que, con estas Comisiones Asesoras Consultivas, nos va a permitir tener una vinculación muy buena con el mundo empresarial y del trabajo.

**SEÑOR SANGUINETTI.**- Creo que el tema no es como lo plantea el señor Senador Lorier; ésta no es una planificación a largo plazo.

SEÑOR LORIER.- No dije que fuera una planificación a largo plazo.

SEÑOR SANGUINETTI.- No es un instrumento que apunte a una planificación a largo plazo que, por otra parte, está bastante desacreditada históricamente en el mundo. Así le fue, clamorosamente, a la Unión Soviética. Creo que el largo plazo no está muy de moda. Ahora bien; el hecho de que hagamos planes o que tengamos políticas que dan una mirada a largo plazo no está reñido con una economía y una sociedad liberal como la nuestra. Eso es lo que hace justamente el CODICEN y, si se quiere, el Poder Ejecutivo a través del Ministerio de Educación y Cultura.

Aquí claramente se intenta formular programas como complemento de la enseñanza curricular; no se pretende sustituirla -ya que es la que responde, precisamente, a las grandes visiones del país- sino que, por el contrario, es un complemento, una rueda auxiliar.

O sea que no podemos establecer una situación de ese tipo; creo que es exactamente lo opuesto. Esto está más orientado al corto plazo; se trata de otear las necesidades de cada momento.

En ese sentido, entiendo que está bien que esté presente un representante del sector privado. No me refiero a un representante sectorial en el sentido específico, sino a alguien que tenga la visión de la actividad privada, que es complementaria de esto. Si hay un lugar donde deben complementarse las dos visiones, es justamente allí, porque el representante público tiene, naturalmente, una determinada visión, que es la que tenemos quienes ejercemos las funciones públicas.

Entonces, por sus características, lo que está requiriendo este organismo es, además, la visión privada. Quienes actuaron en esto y, en particular, quien vino aquí, era alguien que había participado en el Consejo e insistía, por ejemplo, en los tiempos. A este respecto, él decía que quienes miraban desde la actividad privada tenían visiones totalmente distintas de los tiempos de las de los representantes de la actividad pública y esto lo decía alguien que tenía largos años de experiencia en esta materia. Este es el tema y no se trata ya de designar a la Asociación Rural o a la Cámara de Industrias.

Habrà que buscar la fórmula, que tal vez tenga que ver con ese Consejo empresarial que existe, pero aquí estamos mirando a los demandantes de trabajo, que todos sabemos quiénes son: en primer lugar, el comercio y, en segundo término, la industria. Esto es así; nos guste o no, este es el hecho.

Entonces, me parece que ayuda que en el grupo ejecutivo haya un representante del sector privado. El Ministerio de Educación y Cultura, en realidad, es el que tiene un menor rol en esto; todos sabemos que esta Cartera está



sobrecargada de actividades sumatorias y que en materia educativa su función es coordinadora.

En cambio, sí tiene sentido la presencia del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social porque, justamente, es el que aborda el tema del empleo, justamente, mediante la Junta Nacional de Empleo y las políticas a ese respecto. Lo mismo podemos decir de la UTU, porque es el organismo que, precisamente, tiene la política curricular en formación técnica. No olvidemos que la intención de este centro es, justamente, complementar la formación curricular, es decir, tratar de reducir las brechas que van quedando como remanente de una educación profesional que, indudablemente, ha hecho avances -los bachilleratos tecnológicos han sido una expresión muy importante- pero que va dejando agujeros que son propios de la situación social.

Entonces, me parece muy lógico que haya un miembro que represente a estas entidades y que esto le daría más dinámica y calidad sustantiva a un organismo que, vuelvo a decir, tiene ese cometido.

Nada más, señor Presidente.

**SEÑOR PRESIDENTE.**- Quiero recordar a los señores Senadores que el doctor Riso ya se encuentra aquí, por lo que les pido que no lo hagamos aguardar mucho.

**SEÑOR CID.**- Señor Presidente: voy a ser breve.

Creo que este proyecto es muy bueno y pone en marcha un instrumento necesario para el país, sobre todo, cuando uno repasa las cifras de la realidad escolar de nuestros jóvenes y adolescentes. Al hacerlo, vemos que hay un 25% de jóvenes que están fuera del año que les correspondería y que otro 25% ha abandonado sus estudios curriculares. Es decir que hay un 50% de adolescentes en esas circunstancias y, además, no encuentran trabajo, porque no tienen la formación suficiente.

Además, creo que las Cámaras empresariales deberían, de alguna manera estar representadas.

A este respecto quisiera proponer a la Comisión que analizáramos el artículo 7º, donde se dan determinadas facultades al Consejo Directivo Honorario, que tiene potestades administrativas -porque dirige, pero también administra- por lo que no veo muy propicia la participación de las Cámaras aquí. El artículo 7º dice: "El Consejo Directivo Honorario de Capacitación podrá crear", pero creo que ahí podríamos establecer "creará Comisiones Asesoras Consultivas Honorarias con integrantes del sector productivo afín al área a desarrollar". Creo que con esto se saldaría esto que percibo como una omisión, es decir, que no estén contemplada la participación de las Cámaras en la resolución de los temas.

**SEÑOR PENADES.**- Señor Presidente: no entiendo la modificación sustantiva que tiene el proyecto de ley, que consiste en el cambio del Consejo Directivo Honorario, que pasa de diez a tres integrantes, eliminando a los representantes del sector privado, al Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca y al Ministerio de Industria, Energía y Minería. Francamente, no veo cuál es el avance. Entiendo que diez no se puedan reunir -y, como se me acota, de hecho no lo hacen- pero lo que no logro entender es por qué, entonces, al sector privado, que es el que va a absorber a los muchachos que se capacitan en este caso, lo eliminamos del Consejo Directivo. Reitero con total honestidad que no logro entenderlo.

Si se tuviera que direccionar, conducir, promover, etcétera, el sector privado -que, reitero una vez más, es el que va a absorber la mano de obra que forme el Instituto- debería estar representado en el Consejo Consultivo. Francamente no entiendo por qué no buscamos una solución para que eso sea así. En la reducción del Consejo Consultivo se saca a dos Ministerios y a varias instituciones públicas -a SEPLACODI, entre otras- pero también a la Cámara de Industrias, a la Asociación Rural del Uruguay y a la Federación Rural. Si sacamos a algunos del sector público -esto es, los que entendemos no deberían estar ahí- y reducimos a uno el representante del sector privado, me parece que no pierde razón de ser el Consejo de Capacitación Profesional en tanto y cuanto debe tener en su dirección la presencia de quien a la postre termina absorbiendo la mano de obra que se iba a formar.

Además, si esto no sucediera, se desvirtuaría absolutamente el funcionamiento del Consejo de Capacitación Profesional y me temo que no tenga la repercusión que se persigue, que es que el sector privado absorba la mano de obra de muchachos que abandonan el sector formal de la educación. Asimismo, si eso no sucediera, el artículo 7º debería ser modificado, tal como lo ha dicho el señor Senador Cid, porque la creación de Comisiones Asesoras está condicionada a "podrá" como también a "no podrá". Me afilio a la idea de que sería inconveniente no dar un claro mensaje al sector privado acerca de que queremos que esté representado en los ámbitos de dirección de formación, etcétera, en donde, por otra parte, ya estaba. Se lo saca porque, además, no estamos creando, sino modificando la integración. Habrá funcionado o no, pero el mensaje es pésimo a quienes después les vamos a pedir que den empleo a esta gente que abandonó el sector formal y que, generalmente, tiene poca capacitación y, diría, que es mano de obra de los quintiles más pesados.

Insisto en que, a mi juicio, no modificamos en nada y, por el contrario, el dejarlos afuera estaría dando un mensaje bastante contradictorio y neutralizador del objetivo que persigue esta modificación que considero positiva.

Propondría que -ya que está esperando el doctor Risso para ingresar a Sala- dejáramos pendiente este tema para la próxima sesión y que se hagan las consultas internas correspondientes.

(Intervención del señor Senador Lorier que no se escucha)

(Ingresa a Sala el doctor Martín Risso)

**SEÑOR PRESIDENTE.-** La Comisión de Educación y Cultura del Senado tiene el agrado de recibir al doctor Martín Risso, a quien se ha convocado para brindarnos su opinión con respecto al proyecto de ley relativo al acceso a la información pública que está a consideración de este Cuerpo. Desde ya, le pedimos disculpas por el tiempo que lo hicimos esperar.

**SEÑOR RISSO.-** En primer lugar, quiero agradecer a la Comisión la invitación, ya que siempre es un gusto ser consultado y, en tal sentido, espero que mi aporte sea de utilidad para el trabajo de la Comisión o bien para el del Plenario.

He recibido el texto del proyecto de ley la semana pasada por lo que, sinceramente, no he tenido tiempo de hacer alguna investigación del Derecho Comparado para ver qué resultados podríamos obtener en ese sentido. De todos modos, sí he analizado con cierto detenimiento el articulado, por lo que podré efectuar algunas consideraciones de carácter general.

Estas consideraciones se pueden dividir en tres grandes capítulos. El primero -que no sé si es importante para la Comisión, aunque posiblemente sea el más interesante- tiene que ver con un problema que subyace en todos estos proyectos de ley o leyes vinculados a los Derechos Humanos y se refiere a cuál es el relacionamiento entre el Derecho Constitucional Interno y el Derecho Internacional relativo a los Derechos Humanos. Se trata de un problema en el que Uruguay -no sólo el Poder Legislativo, sino también el Poder Judicial y la cultura jurídica uruguaya en general- está muy atrasado con respecto a otros países latinoamericanos y quizás, en algún momento, podría ser interesante analizarlo.

**SEÑOR SANGUINETTI.-** Ayer se discutió ese tema en el Senado.

**SEÑOR RISSO.-** Un segundo capítulo al que me voy a referir tiene que ver con los principios generales de esta norma y posteriormente haré un punteo o comentarios generales dirigidos concretamente al articulado.

El artículo 4 del proyecto de ley hace referencia al principio de publicidad y de libre acceso a la información, proceso correcto e indiscutido que está muy bien que se mencione explícitamente ya que, indudablemente, informa toda la norma. Sin embargo, aquí aparecen algunos problemas que surgen siempre que hablamos de principios.

Como ustedes saben, las normas jurídicas pueden ser definidas en muchas categorías, pero la más importante es la que distingue entre principios y reglas.

Las reglas son normas concretas, que definen un supuesto de hecho y le añaden una consecuencia jurídica como, por ejemplo, la que establece que el que mate a otra persona va a recibir determinada sanción jurídica. Cuando entramos en el terreno de los principios, como ocurre habitualmente en materia de Derechos Humanos, nos encontramos con normas que no definen un supuesto de hecho o al menos no lo hacen en forma precisa; son normas que tienden a ampliarse, que se interpretan en forma expansiva y los conflictos con otros principios son absolutamente inevitables. Mi primer comentario es que, correctamente, el artículo 4 del proyecto hace referencia a uno de los principios, quizás el más importante para esta iniciativa -no más importante jerárquicamente- que es el principio de publicidad. Pero hay otros principios que no sé si tienen que ser mencionados expresamente, pero que sí necesariamente deben ser tenidos en cuenta. Al respecto, he hecho un mero punteo. El primero es el principio de libertad, entendiendo a la libertad como protección del reducto mínimo de intimidad y privacidad de las personas, esto es, derecho a la privacidad, a la intimidad, a la inviolabilidad de los papeles, de la correspondencia, etcétera. También se considera principio, en tanto Derecho Humano superior que debería, reitero, estar mencionado o considerado. Además, está el principio de legalidad, implícito claramente en el proyecto y al que se hacen algunas referencias, pero que no está mencionado en tanto principio.

Por otro lado, hay un principio que me parece muy importante en este tema, que es el principio de especialidad de los órganos públicos, porque este proyecto puede ser una tentación para que en determinados organismos comiencen a hacerse investigaciones y pesquisas que no corresponden y que colidirían con él. También tenemos el principio de protección de los Derechos Humanos; el principio de la garantía jurisdiccional, a los efectos de la protección de la información sensible y el principio del debido proceso en sede administrativa, ya que cuando se solicita información que afecta a un particular, no basta con que la Administración decida si la da o no o si testa el nombre de la persona, sino que tiene que cumplir y dar las garantías del debido proceso, que implica citar a la persona eventualmente damnificada por esa información, darle la oportunidad de que ejerza sus derechos y luego recién resolver. Menciono esto, porque quizás puede ser interesante poner todos estos principios sobre la mesa -como he visto en muchas leyes modernas en materia de Derechos Humanos de otros países- de forma de tener una buena base para que luego el Juez y quien aplique la norma jurídica tengan claro el panorama de cuáles son los valores jurídicos que tienen que armonizar, buscando en cada caso concreto la forma de mejor tutelarlos sin sacrificar a ninguno.

Ahora me voy a referir al articulado propiamente dicho, lo que yo llamaba la segunda parte de mi exposición.

El artículo 2 ha sido titulado -por supuesto que es un tema absolutamente menor- "Organismos obligados". En el Uruguay ha sido tradicional que se utilice el vocablo "organismo" en un sentido no de mucha precisión jurídica como

sinónimo de persona jurídica. Así, se habla de organismo para referirse a un Ente Autónomo o a un Servicio Descentralizado.

Me da la impresión de que el concepto correcto en este caso es "órganos" porque, en definitiva, los que van a estar obligados a dar la información van a ser los distintos órganos.

Este artículo 2 tiene una característica que indudablemente es elogiada, que es la de responder claramente a la preocupación de no dejar ningún órgano estatal afuera. Ahora bien, en realidad no estoy muy seguro de que sea así, porque cada vez que se entra a detallar casuísticamente todas las posibilidades que existen, siempre se corre el riesgo de que haya olvidos. Menciono esto, porque lo tradicional en el Uruguay en otros casos -no en esta materia en la que no hay ley- es que se vaya a los conceptos generales. Por ejemplo, si se mencionan las distintas categorías de personas jurídicas de Derecho Público se dice "y todas sus dependencias". Esa podría ser una forma más precisa y daría más garantías de que no queden elementos afuera.

En lo que tiene que ver con el artículo 3 puedo decir que su inciso primero no presenta problemas y es muy razonable, pero el segundo inciso tiene una expresión que puede resultar un poco confusa. Allí se dice que también quedan comprendidas en la obligación de informar las organizaciones privadas que reciban subsidios, fondos u aportes del Estado, a excepción de los proveedores de bienes y servicios del mismo. Considero que esta norma es un poco peligrosa, porque si se interpreta en un sentido amplio quedarían comprendidos y equiparados a las entidades estatales, por ejemplo, las entidades de enseñanza privada, los sindicatos gremiales y los partidos políticos, entidades todas que reciben subsidios, fondos o aportes del Estado. Hago esta puntualización, porque no creo que haya sido el interés que se persiguió; me parece que lo que se quiso hacer fue cerrar el artículo 1, que es algo distinto. Es razonable que el concesionario de una obra o de un servicio público sea titular de la obligación de informar. Entonces, creo que el segundo inciso de este artículo puede ser verdaderamente conflictivo y me da la impresión de que no encaja con la filosofía que tiene este proyecto de ley.

Ahora me voy a referir al numeral III) del artículo 5. Tengo dudas sobre cuál es la interpretación correcta en cuanto a lo que se publica en la página web. Seguramente la interpretación razonable es que la remuneración que se publica es la del directorio, pero parecería que no fuera así y que hay que publicar la plantilla con el nombre de todos los funcionarios, es decir, cuánto gana cada uno.

En lo que tiene que ver con los jerarcas, me parece que es razonable que la ciudadanía pueda saber cuál es su remuneración y en lo referente al resto de los funcionarios públicos también es lógico que se conozca cuánto gana; pero si se va a publicar el nombre de cada funcionario público con su remuneración

podemos tener un problema en materia de derecho a la intimidad, puesto que esa persona estaría en una situación de desigualdad muy grave respecto a los funcionarios privados. No sé cuál es la intención de este numeral, pero menciono esto como un tema a tener en cuenta.

En el penúltimo renglón del artículo 7, hablando de las personas que se podrían ver perjudicadas si se divulga información referida a sí misma, se hace mención a los titulares de la información.

Personalmente, no me convence la utilización del vocablo "titulares", pero confieso que no se me ocurre otro que lo sustituya. Al usar la palabra "titular" parecería que se trata del dueño de la información cuando, en realidad, el dueño de la información es la Administración, la persona que la ha registrado. Creo que el concepto que se debería manejar es el de la persona que podría verse perjudicada o afectada en sus derechos en caso de que se divulgue dicha información, pero la expresión "titular" creo que no es del todo precisa.

Por su parte, el artículo 8 establece una solución que sin lugar a dudas es correcta cuando habla del testado de la información sensible o podría ser del nombre. A ese respecto quiero hacer dos comentarios. En primer lugar, no alcanza con el mero testado del nombre para proteger los derechos de los particulares. En algunas oportunidades sí es suficiente, pero cuando se trata de personas o de casos muy notorios, el mero testado no es suficiente para la protección del derecho a la intimidad. Por lo tanto, va a haber que hacer un análisis mucho más detenido de qué modificaciones hay que introducir a la información o de qué información se tiene que entregar. Como decía al comienzo, cuando hablábamos de los principios generales, todas estas actividades de protección de los derechos de terceros no pueden realizarse sin la participación de los terceros.

Esto figura en el Decreto N° 500 y es uno de los pilares del funcionamiento administrativo.

Si la Administración recibe una petición para entregar y divulgar información que pueda afectar a un tercero, antes de resolver, debe darle vista a esa persona y la oportunidad de que efectúe sus descargos y ejerza sus derechos, para recién después tomar la decisión que corresponda.

Es decir que, a mi juicio, ahí hay algunas dificultades.

Es cierto que podría llegarse a la misma conclusión en base a los principios generales, pero creo que ello presenta algún problema.

Por su parte, el artículo 9 establece una excepción a todo esto, pues en el inciso primero se hace referencia a un concepto genérico de defensa nacional.

Se trata de un concepto extraordinariamente amplio y verdaderamente difícil de precisar. Incluso, hay algo que seguramente se escapó del inciso segundo y es que allí aparece el concepto de seguridad nacional, que creo que no se debe haber querido utilizar y se empleó, justamente, por el problema que implica definir qué quiere decir "defensa nacional".

Sobre este artículo 9 mis comentarios a favor del proyecto y de la información serían los siguientes. En primer término, parecería excesivo excluir genéricamente aquellos temas referidos a la defensa nacional o a la seguridad nacional. Hay cosas que podrá ser razonable mantener en secreto y otras que no.

En segundo lugar, creo que el artículo, en el caso de defensa nacional, debería prever niveles de reserva. Indudablemente hay reserva frente a los particulares, pero también tiene que existir reserva frente a una Comisión parlamentaria.

Es decir que en una Comisión parlamentaria, que actúa en un régimen de confidencialidad y con una serie de garantías, este tipo de previsiones no se puede utilizar.

Por último, creo que la única solución que hay en materia de defensa nacional, seguridad nacional o como se le quiera mencionar, es que los propios interesados, que son los que conocen su actividad, hagan una lista donde figuren cuáles son aquellas informaciones que se justifica que se mantengan en secreto; por ejemplo, detalles sobre el armamento de las Fuerzas Armadas, sobre determinadas tácticas, dónde se almacenan las armas, cuáles son los stocks, etcétera, todo lo que puede ser razonable que un Estado mantenga en reserva, aunque no en la situación actual. Me parece que la única forma de ajustar este artículo sería haciendo una lista donde se establezca cuáles son esos conceptos.

Por mi parte, no voy a opinar sobre el artículo 10, porque creo que ello sería un atrevimiento. Dicha disposición tiene una redacción que, en principio, parece muy razonable, pero esta no es mi materia y no sé si aquí están previstos todos los casos en materia de protección comercial. Quizás un especialista en esos temas podría dar una mejor interpretación. Me parece bien la norma pero, simplemente, señalo que no estoy seguro en cuanto a su alcance.

A continuación, voy a hacer dos o tres comentarios generales sobre los plazos de reserva contenidos en el artículo 11. Creo que un plazo único de 10 años resulta excesivo para la defensa nacional, porque si lo que se intenta es mantener en reserva la información acerca de los armamentos de las Fuerzas Armadas, indudablemente no se precisan 10 años de protección, sino que el plazo debe ser mucho menor. Fundamentalmente, me preocupa que haya prescripción para brindar la información sensible. Parecería que la información sensible de una persona implica un derecho que tiene que ser protegido en ese individuo y en sus sucesores. Los derechos humanos son imprescriptibles y no creo que na-

die tenga derecho o curiosidad suficiente como para enterarse de aspectos que pueden ser personales y sensibles de un individuo, diez años después de que fallezca.

En cuanto al artículo 12 voy a señalar lo siguiente. Creo que se trata de una norma problemática y se titula: "Inoponibilidad en casos de violaciones a los derechos humanos" y dice: "Los sujetos obligados por esta ley no podrán invocar ninguna de las reservas mencionadas en los artículos que anteceden cuando la información solicitada se refiera a violaciones de derechos fundamentales o sea relevante para investigar, prevenir y/o evitar violaciones de los mismos." Creo que el problema de este artículo es que aquí se utiliza la expresión violaciones de derechos humanos en el sentido que vulgarmente se utiliza en el Uruguay, es decir, como sinónimo de las violaciones a los derechos humanos durante la dictadura; me refiero a torturas, desapariciones de personas, etcétera.

En definitiva, el concepto "violaciones a los derechos humanos" es mucho más amplio que eso. Entonces, si el artículo 12 excluye de todos los artículos anteriores los casos de violaciones de los derechos humanos, prácticamente se está borrando a todos lo que lo anteceden. Creo que con el mantenimiento de este artículo, las posibilidades podrían ser tres. Por la primera, se podría limitar este artículo temporalmente, es decir, al período 1973-1975.

La segunda, estaría vinculada a limitarlo a los casos de derechos humanos que refieran a tortura, desaparición de personas, homicidios, etcétera. Y la tercera -que si me lo preguntan, sería la que recomendaría- consistiría en sustituir el artículo porque, en definitiva, los casos que se intenta tutelar son aquellos en los que se han cometido delitos y frente a la comisión de delitos, no hay posibilidades de reserva frente a la autoridad policial, por lo tanto, se va a lograr el mismo efecto por otro lado.

En cuanto al procedimiento administrativo voy a hacer dos o tres comentarios. Espero no estar yendo demasiado rápido, pero sé que no les sobra el tiempo y no quiero entretenerlos demasiado.

El primer comentario que me merece el procedimiento administrativo es que es demasiado breve, porque estamos hablando de plazos de diez o quince días y es prácticamente imposible que un organismo público pueda cumplir con esto, máxime si imaginamos que transformado este proyecto en ley, seguramente habrá una gran cantidad de pedidos respecto a algunos Ministerios. Realmente, no van a poder cumplir en los plazos que se están fijando. Esto es, simplemente, una constatación.

El segundo comentario tiene que ver con lo siguiente. La necesidad de que la resolución sobre el pedido esté a cargo del jerarca máximo del sistema orgánico, puede llegar a concentrar en esos órganos muchísimo el trabajo. Si pensamos que puede haber cien solicitudes en este sentido, es posible que en el



Poder Ejecutivo se produjera una concentración de trabajo tan importante, que realmente no sé si se justifica o es algo que un Ministro puede resolver sin mayores dificultades.

Además, este procedimiento administrativo en su artículo 18, puede presentar -confieso que no estoy seguro- un problema de inconstitucionalidad, porque se establece el término "denegatoria ficta" que no coincide con el artículo 318 de la Constitución de la República; es mucho más breve. Este tema es dudoso. La posición tradicional en el Uruguay es que esta solución sería inconstitucional, pero reconozco que me genera dudas y quizás pueda llegar a compatibilizarse.

En lo que respecta al amparo informativo, quiero expresar que posiblemente sea uno de los puntos más importantes del proyecto de ley. Como los señores Senadores saben, aunque normalmente a la acción de amparo se le atribuye origen mexicano, en realidad, proviene del derecho anglosajón, de los ritos "fixas" o "mandamus" del Derecho estadounidense. Se trata de órdenes que pueden ser otorgadas por los Jueces que son muy rápidas y expeditivas de protección de los derechos humanos.

En nuestro Derecho -y prácticamente en todo el Derecho latinoamericano- la acción de amparo funciona con estas características -de proceso sumario extremadamente rápido- en los casos de ilegitimidad manifiesta, o sea, en los casos en que la violación de los derechos humanos es algo que se ve y se analiza con una cierta rapidez y el Juez no tiene ningún tipo de dudas y, cuando las hay, tenemos que recurrir al proceso ordinario para dar todas las garantías necesarias.

Este proyecto cambia la solución del amparo y lo admite en todos los casos de negativa de información, haya o no haya legitimidad manifiesta. Creo que esto es problemático y quita garantías a las dos partes: a los administrados y a la Administración. Además, en los hechos, puede ser verdaderamente inviable. No sé si los señores Senadores conocen cómo es el procedimiento del amparo. Una vez que el Juez recibe la demanda de amparo tiene que citar a audiencia dentro de las siguientes 72 horas. Normalmente los Jueces de lo Contencioso Administrativo tienen días reservados en la agenda para realizar las audiencias de amparo. Entonces, la demanda se presenta el lunes y el Juez ordena citar extraordinariamente para el miércoles de mañana, es decir que el Estado prácticamente no tiene tiempo para preparar la contestación de la demanda. Después el Juez tiene tan sólo tres días para dictar sentencia. Desde el momento en que el expediente ingresa a un Tribunal de Apelaciones, el tiempo es de cinco días para que cada uno de los tres miembros lo estudie, discuta, dicte y notifique la sentencia; estamos hablando de un proceso verdaderamente sumario. Si pensamos en casos en que se rechaza la información con ilegitimidad manifiesta, con un fundamento inadmisibles, en un caso que evidentemente se debe dar la información, es evidente que puede prosperar el amparo. Es más; no sería necesario que la ley lo dijera, ya que prosperaría, porque existe la ley de amparo. Sin embargo,

en los casos en los que no haya ilegitimidad manifiesta, el procedimiento de amparo es inviable. Imaginen que la Administración presente al Juez diez mil folios para que diga si lo tiene que entrar, entregar o no, todo en un plazo de tres días.

Creo que lo que se denomina amparo administrativo tiene problemas, es una desnaturalización de lo que es la acción de amparo y también va a generar importantes inconvenientes prácticos. Tal vez lo mejor sería -no es necesario decirlo aunque podría ser interesante- aclarar que una vez que se produce el rechazo de la solicitud de información por parte de la Administración, el interesado podrá recurrir en amparo, en el caso de que se cumpla con los requisitos del amparo de la Ley N° 16.011 o, por la vía ordinaria, que es la única posible.

Comprendo que en estos casos uno piensa cómo le va a ir en un juicio ordinario que demora un año o año y medio -parece que demora mucho- pero es la realidad que tenemos. Un trabajador despedido, que no puede pagar sus cuentas ni alimentar a su familia necesita dos años para terminar el proceso y llegar a cobrar la indemnización por despido; otro ejemplo es la investigación de paternidad que también demora dos años. Lamentablemente esto es lo que da garantías y creo que no habría otra alternativa en este sentido.

Mis dos últimos comentarios refieren a lo siguiente. El proyecto habla de la creación de un Instituto Nacional para la Información pero, de acuerdo con algún documento que me enviaron, entendí que los integrantes de la Comisión están pensando en sustituir este Instituto por un Comisionado Parlamentario. Esto me parece un cambio extraordinariamente saludable; la experiencia en materia de paraestatales de contralor no ha sido buena en el Uruguay, son organizaciones costosas para el Estado y parecería que la creación de un órgano de contralor en el seno del Parlamento sería lo mejor. Ahora bien; me voy a permitir un comentario de carácter general para que lo pueda analizar la Comisión.

Quizás lo mejor no sea crear un Comisionado exclusivamente para este tema, sino uno que pueda tener dos o tres funciones: la de cárceles -que ya existe- y esta, donde me voy a permitir dar una idea que tengo desde hace mucho tiempo. Regularmente -pasa siempre y en todos los países del mundo- el Estado pierde acciones de amparo; cada vez que sucede esto, si tenemos que decir en síntesis qué fue lo que pasó, se verá que el Estado violó derechos humanos de algún particular con la nota de ilegitimidad manifiesta. Me parece que una competencia muy interesante para el Parlamento sería que este Comisionado analizara políticamente -una vez que termina y pasa a la autoridad de cosa juzgada, porque no puede intervenir en la función jurisdiccional- todos los casos de condenas de amparo en contra del Estado y, eventualmente, hacer valer la responsabilidad política de los funcionarios involucrados en ese tema.

Estimo que dos o tres competencias de este tipo en un Comisionado Parlamentario lo transformarían en un órgano asesor del Parlamento extraordinariamente importante y útil para la ciudadanía.

Mi último comentario refiere a la información jurisdiccional, que es extraordinariamente sensible y presenta una casuística interminable; hay normas legales en el Código General del Proceso, hay leyes especiales, hay Acordadas de la Suprema Corte de Justicia, etcétera. No sé si no sería interesante apartar de este proyecto los pedidos de información a la Suprema Corte de Justicia o, eventualmente, pedirle que diera su parecer en este tema, porque es demasiado grande la casuística y es casi imposible encontrar un expediente judicial donde, si se hace público, no se lesione algún derecho personal de alguien. Me parece que se trata de un tema especialmente sensible que, quizás, podría separarse y analizarse con más detalle.

Es cuanto quería manifestar y quedo a las órdenes para cualquier consulta.

**SEÑOR LONG.-** Comienzo por agradecer al doctor Martín Risso su presentación, que ha sido realmente muy esclarecedora.

Quisiera preguntarle por el tema de las disposiciones transitorias que no estaban en la versión original del proyecto de ley, pero luego fueron incluidas en otra versión que presentaron algunos de sus autores en la última sesión. Me parece percibir que dicho agregado no le ha llegado, lo cual es una lástima, porque las disposiciones transitorias son muy importantes, particularmente ahora. Entonces, no sé si es posible que el señor Risso tome conocimiento de esto que estamos hablando y luego, por escrito, nos pueda hacer llegar un comentario.

**SEÑORA PERCOVICH.-** Antes que nada, quisiera agradecer al señor Risso el análisis que ha realizado, ya que el mismo fue muy profundo, a pesar de que él expresó que contó con poco tiempo.

Quisiera realizar una consulta con relación al artículo 3º y al tema de la extensión a quienes cumplen con funciones que, si bien son del Estado, están en régimen de concesión, por convenios, etcétera. Es verdad que es difícil delimitar este tema, pero quisiera saber si existe alguna posibilidad de hacerlo, ya que permitiría que todas las organizaciones que cumplen funciones, por ejemplo, en políticas sociales, también puedan rendir cuentas frente a una demanda de un cumplimiento no correcto, pues actualmente el Estado debería controlarlas y, de repente, no lo hace. De esta manera, la propia sociedad podría pedir datos sobre eso. Se trata de un caso claro sobre el que me gustaría conocer la opinión del doctor Risso.

**SEÑOR RISSO.-** Con respecto al inciso primero del artículo 3º, que habla de todos aquellos que sean permisarios o tengan una licencia, debo decir que estoy totalmente de acuerdo. Además, el artículo está muy bien acotado, ya que expresa "...únicamente en lo concerniente a la prestación de ese servicio o a la explotación de dicho bien". Eso me parece perfecto, pues es una extensión razonable del artículo 2.

En cuanto al inciso segundo, creo que podríamos realizar una triple distinción. Por un lado, tendríamos tres categorías de persona jurídica, que serían los Partidos políticos, los sindicatos gremiales y las entidades de enseñanza y culturales privadas. Estas tres entidades privadas son atípicas, ya que son preferidas por la Constitución. Es decir, dentro del principio de libertad de asociación y de agrupación privada que establece la Constitución, estas tres categorías tienen un estatus diferente y están especialmente protegidas por la Constitución. Hay normas expresas que las promueven, como subsidios, etcétera, y además estas tres instituciones están aseguradas con un régimen de libertad mayor que lo habitual. Al respecto, el numeral 11 del artículo 77 de la Constitución expresa: "El Estado velará por asegurar a los Partidos políticos la más amplia libertad". Esa es una pauta distinta a la que tienen las otras entidades privadas. Lo mismo sucede con las entidades de enseñanza, lo cual está contenido en el artículo 68 de la Constitución, que dice: "Queda garantizada la libertad de enseñanza", dando luego una muy acotada posibilidad para que se interfiera. En lo personal, considero que tanto a los Partidos políticos como a los sindicatos gremiales y a las entidades privadas de enseñanza no se les puede establecer este tipo de soluciones, pues las mismas serían inconstitucionales y violarían la garantía de libertad que tienen estas tres categorías de entidades.

Con respecto a las otras entidades, creo que hay que hacer dos tipos de distinciones. Una es cuando la entidad tiene un régimen de contratación habitual con una entidad estatal. Por ejemplo, podríamos estar hablando de una ONG que contrata con INAU o con un gobierno departamental determinadas actividades. En ese caso, no creo que haya mayores problemas porque, incluso, el interesado en recibir la información se la puede pedir al órgano público correspondiente y seguramente la obtenga. En el medio, queda la zona gris, es decir, una ONG, una fundación o la entidad que se quiera que mantiene o puede manejar determinados fondos estatales. Creo que aquí el tema es muy discutible, esto es, que un particular pudiera pedirle a una entidad privada información que el Estado no le puede solicitar. Entonces, esa podría ser otra limitación, es decir que nunca un particular le puede pedir información a una entidad privada, si el Estado no se la puede solicitar. Pienso que ese puede ser también un buen criterio para analizar.

**SEÑOR PRESIDENTE.-** La Comisión de Educación y Cultura agradece al doctor Martín Risso su presencia en el día de hoy y le hacemos entrega del texto de las Disposiciones Transitorias. Para culminar con este gran informe que nos ha hecho, le solicitaríamos que nos acercara su opinión sobre dichas Disposiciones.

(Se retira de Sala el doctor Martín Risso)

La próxima sesión de la Comisión se realizará el jueves 23 a la hora 11 y en esa oportunidad recibiremos al Director del INJU y luego se considerarán el proyecto de ley del COCAP y el relativo al acceso a la información.

**SEÑOR SANGUINETTI.**- Quiero referirme a dos asuntos que hace tiempo están en la consideración de esta Comisión. Uno de ellos es el relativo a la titulación terciaria de los títulos magisteriales, asunto que viene de la legislatura pasada y que motivó que recibiéramos al CODICEN. Este organismo planteó que, previo a seguir con el tema, quería establecer algunos convenios con la Universidad de la República y precisamente, luego de cierto tiempo, nos informaron que habían progresado mucho en ese aspecto. La verdad es que en los sectores magisteriales se mantiene viva la expectativa -a todos los Legisladores nos llegan inquietudes al respecto- y, por lo tanto, me parece que deberíamos abordar esta cuestión y finalmente llegar a una definición. Debemos tener en cuenta que, además, ya estamos transitando el segundo año de la Legislatura.

El otro tema que quería plantear es el vinculado a las fechas patrias y los feriados, temas parecidos y aledaños, pero no iguales. Como es notorio, anteriormente formulé un planteo relativo a la configuración de una gran fecha nacional, relativa al período artiguista, estimando que eso superaba los grandes debates históricos que se han dado. Queda claro que la función del Legislador no es resolver debates históricos, sino establecer aquellos puntos emblemáticos en que la Nación considera que se define mejor su personalidad como resultado de la historia. Ese era el objetivo de mi planteo anterior.

Como es notorio, en estos días el señor Presidente de la República ha hecho un planteo relativo a esta situación, concretándolo también en el período artiguista. Rescato esa coincidencia, aunque él destacó la fecha del 19 de junio por ser considerado el día de Artigas. Pero, como decía el historiador Caetano, más que el natalicio -que tiene una connotación un poco monárquica- sería bueno referir a una fecha artiguista con valores como los que representan las Instrucciones del Año XIII, tal como lo hicimos en la propuesta original, contando con el apoyo de dicho historiador. Hago este planteo, porque creo que la Banca de Gobierno es quien tiene que informarse sobre la voluntad del Poder Ejecutivo respecto a este tema, puesto que no se trata de provocar un choque, sino de buscar puntos de coincidencia. El planteo del señor Presidente de la República se produce en una circunstancia ocasional y aparentemente dio a entender que se eliminaban todos los feriados; al menos eso es lo que dijo la prensa. No sé si la versión del señor Presidente se ajusta a eso; de ser así, supongo que causará conmoción en el espíritu emprendedor de una sociedad como la uruguaya, que siempre ha sido tan reacia a los feriados y ha estado en permanente búsqueda de oportunidades de trabajo y de mayor esfuerzo, sobre todo ahora, que está sumergida en el país productivo. En realidad, no sé bien qué repercusión tendrá.

Con la mejor buena fe y con un afán constructivo, quiero decir que he llevado este tema con mucha prudencia y parsimonia, porque creo que son puntos en los que hay que lograr las mayores coincidencias; las unanimidades no siempre son posibles, pero sí las coincidencias.

Simplemente, estoy formulando una solicitud a la Bancada oficialista para que trate de definir hasta dónde llega la voluntad del señor Presidente o del Poder Ejecutivo y ver dónde puede haber acuerdo. Básicamente, veo un punto de coincidencia en el hecho de querer ubicar una fecha artiguista por encima de cualquier otro debate. Eso me parece estupendo; creo que es lo que debíamos hacer y no enzarzarnos en debates históricos que a veces se rebajan a niveles muy pequeños.

Esos son los dos planteamientos que quería hacer.

**SEÑOR PRESIDENTE.-** Vamos a tratar de auscultar el ánimo del señor Presidente y del Poder Ejecutivo en torno a este tema.

Con respecto al otro asunto, tengo entendido que en el mes de marzo próximo la Comisión conjunta entre la Universidad de la República y el CODICEN se tendría que expedir.

**SEÑOR SANGUINETTI.-** ¿Ellos dijeron eso aquí?

**SEÑORA PERCOVICH.-** Hemos tratado de seguir este tema. En el día de ayer comenté con el señor Senador que se trata de un asunto bastante complicado y creo que el señor Presidente del CODICEN está llevándolo con mucha diplomacia, para tratar de ir logrando acuerdos y avances concretos que después se puedan ejecutar sin las resistencias que habitualmente surgen cuando no se alcanzan consensos.

Como también bien decía el señor Presidente, existía la expectativa de que en el mes de marzo próximo se pudiera llegar a una definición que tiene que ver con la construcción de indicadores de calidad, porque en los distintos ámbitos que estaban negociando había una gran resistencia a que por ley se diera una titulación para calidades de formación muy diferentes. Entonces, sobre ese punto no habría acuerdo, pero sí en lo que tiene que ver con ir implementando pasos para poder comenzar a dar respuesta a quienes están demandando -con razón- cursos posteriores y, sobre todo, poder estar equiparados en su titulación a nivel regional. Para ello existía un cronograma, que quizás antes de fin de año podamos repasar con el profesor Yarzábal y ver en qué está.

**SEÑOR PENADÉS.-** Con relación al tema de la formación docente, pienso que deberíamos esperar -tal como plantea la señora Senadora Percovich- a recibir la información correspondiente. De lo contrario, tendríamos que expedirnos acerca del proyecto presentado por el señor Senador Sanguinetti.

**SEÑOR SANGUINETTI.-** Seguimos creyendo que el proyecto de ley que tenemos a estudio establece, básicamente, dos cosas. Por un lado, ratifica la competencia del CODICEN en cuanto al tema, en este caso para otorgar una titulación de valor terciario -creo que eso es muy importante y da fuerza institucional al propio CO-

DICEN para todas las negociaciones que emprenda- y, por otro, ya establecía una suerte de obligaciones o de metas dirigidas a la calidad. Hemos ido respetando esas solicitudes del CODICEN de ir logrando acuerdos con la Universidad de la República -me parecen lógicos- pero todo tiene su límite y creo que sería muy importante definir esta situación en algún momento. Reitero que esto, a su vez, va a dar más fuerza institucional al propio CODICEN para el articulado de todas las soluciones.

**SEÑOR PENADÉS.**- Con relación al segundo tema, quisiera saber si han sido contestadas las consultas que hicimos a otros historiadores y, si no fuera así, si se han reiterado los pedidos.

**SEÑOR SECRETARIO.**- El único que no ha contestado ha sido el profesor Maiztegui, quien estuvo de viaje hasta agosto o setiembre; se le reiteró el pedido, pero tampoco hemos recibido respuesta.

**SEÑOR LONG.**- ¿Se habló con él o simplemente se le dejó dicho? Hago esta consulta, porque me llama la atención que no haya respondido.

**SEÑOR SECRETARIO.**- Nunca pude comunicarme con él. Nos dirigimos a la dirección que teníamos, pero no hubo respuesta, y como nos enteramos de que estaba de viaje, volvimos a insistir, pero tampoco obtuvimos contestación.

**SEÑOR PENADÉS.**- Solicitaría, entonces, que se insistiera con él y se le pidiera telefónicamente -es decir, no por medio de un contacto epistolar ni nada de ese estilo- una respuesta.

¿El doctor Mena Segarra contestó?

**SEÑOR SECRETARIO.**- No, señor Senador.

**SEÑOR PENADÉS.**- Entonces, reiteraría los dos pedidos.

En tercer término, solicitaría que cuando la Comisión entendiera oportuno, invitáramos al Consejo de Educación Secundaria. Me gustaría conversar y recibir información de dicho Consejo con relación a las modificaciones de los planes de estudio que se ha anunciado se están implementando, así como conocer un poco los programas de liceos de tiempo completo, inversiones, etcétera, que este Consejo Desconcentrado lleva adelante especialmente. Hago esta propuesta, porque me parece que ese es uno de los lugares en donde la educación necesita más atención de parte del Poder Legislativo.

**SEÑOR PRESIDENTE.**- Cursaríamos la invitación, no para la próxima sesión, sino para el jueves 30.

**SEÑOR SANGUINETTI.**- Como dice el señor Senador Penadés, habría que hacer saber claramente al Consejo de Educación Secundaria qué es lo que se tiene, que es un información bastante general.

**SEÑOR PENADES.**- Quisiéramos conocer en qué consisten los pormenores de las modificaciones de los planes que se están estudiando y pensando, así como los planes de acción que dicho Consejo está llevando adelante.

**SEÑOR PRESIDENTE.**- Si los señores Senadores no desean hacer otros comentarios, se levanta la sesión.

(Así se hace. Es la hora 12 y 28 minutos)

-----  
-----

**CARLOS DELPIAZZO - 23 de noviembre de 2006**

**SEÑOR PRESIDENTE.**- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 11 y 8 minutos)

La Comisión de Educación y Cultura tiene el gusto de recibir al doctor Carlos Delpiazzo, a quien le agradecemos la buena voluntad para venir a asesorarnos y a colaborar con nosotros en el estudio de este proyecto de ley.

Le cedemos la palabra.

**SEÑOR DELPIAZZO.**- Muchas gracias.

Junto con la invitación a concurrir a esta Comisión he recibido dos proyectos relativos al acceso a la información pública y al amparo informativo. A uno de ellos lo llamaré proyecto originario -que figura en el distribuido 941/06- y al otro lo denominaré proyecto sustitutivo, el que no tiene identificación numérica, al menos en el documento que me fue suministrado.

Quiero señalar, introductoramente, que el Instituto de Derecho Informático de la Facultad de Derecho de la Universidad de la República ya había tenido oportunidad de estudiar y de emitir opinión sobre el llamado proyecto originario. Existe una resolución del Consejo de la Facultad del año 2000 que exhorta a los institutos a examinar aquellos proyectos de interés para cada una de las Cátedras y a emitir opinión, a los efectos de que la Facultad y, en su caso, la Universidad también puedan tomar posición.



De manera que voy a dejar en poder de la Comisión el informe que sobre el proyecto originario emitió la Sala del Instituto de Derecho Informático, con fecha 30 de octubre y que representa no sólo la opinión personal de quien habla, sino de la Sala del grupo docente de este Instituto. Es necesario aclarar que no representa la opinión de la Facultad, porque este asunto todavía no ha ingresado en el orden del día del Consejo de la Facultad, lo cual seguramente ocurrirá en las próximas sesiones.

Con la entrega de este informe, creo que se hace innecesario abundar en extensos detalles, por lo que procuraré ser sintético en la exposición y, por cierto, con gusto estaré a disposición en lo que a mi alcance esté responder.

El informe al que aludo, que concluye en la relevancia de esta iniciativa -fundamentalmente en cuanto regula un procedimiento administrativo y una acción jurisdiccional específica para el acceso a la información pública- merece, no obstante, una serie de consideraciones que en sentido recto pueden calificarse como críticas, pero no en cuanto a cuestionar la finalidad o el objetivo del proyecto sino, en todo caso, apuntando a su mejora técnica y, sobre todo, mirado desde el punto de vista de su futura aplicación, que es lo que en definitiva se espera de toda iniciativa: que se apruebe y que tenga una recta y cómoda aplicación.

El informe que dejo en manos de la Comisión parte del análisis del encuadramiento de los grandes temas que aquí están en juego, continúa haciendo referencia a algunos antecedentes que en el Parlamento, incluso, han tenido trámite y discusión con relación a esta temática -especialmente en la Cámara de Representantes- y luego ingresa al análisis puntual de las características del proyecto -sobre todo, en algunos temas que consideramos de vital importancia- para posteriormente entrar en uno que quizás sea más tedioso, pero necesario, que es el del examen artículo por artículo de la iniciativa.

Este proyecto de ley se encuadra dentro de lo que es el principio de publicidad de todas las actuaciones administrativas, que no es una novedad ni emerge de aquí, sino que es de raíz constitucional. Toda la actuación administrativa es, en principio, pública, por la propia naturaleza que la administración tiene. Administrar quiere decir servir, la administración es servicio y la sociedad es la servida. Por lo tanto, no sería lógico que la actuación de quien sirve fuera oculta, ni que quien debe ser bien servido no tenga la posibilidad de acceder a la información que produce esa administración.

Llama la atención, sin embargo, que en el proyecto de ley no se haga referencia -salvo en un artículo y al pasar- al principio de transparencia, que en realidad es como una superación del clásico principio de la publicidad. Personalmente, he tenido oportunidad de escribir en más de una ocasión sobre esto y, en mi opinión, la transparencia es más que la publicidad. Publicidad supone dar a conocer algo que ya se hizo, mientras que transparencia supone que la sociedad

pueda, efectivamente, ir conociendo lo que la administración hace mientras lo está haciendo.

La propia palabra transparencia indica que visualiza a la Administración como si estuviera en una vidriera; y es así como debe estar. Si los mecanismos de control funcionaran adecuadamente, esto sería más notorio o visible. Incluso, la Ley Anticorrupción dedica un Capítulo a lo que denomina el Control Social y este no es posible de ser llevado a cabo en plenitud si no hay transparencia en el obrar de la Administración. Reitero que no estoy haciendo un cuestionamiento al proyecto de ley, sino que lo que quiero señalar es que, a veces -y en nuestro Derecho Positivo hay muchos ejemplos- cuando se define, se ponen límites. Un típico ejemplo en el Uruguay es el de la Acción de Amparo. En el pasado, la Acción de Amparo, de cuño jurisprudencial, tuvo una gran amplitud. Inclusive, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo en algunos casos recogía planteos de amparo que formulaban los abogados. Luego se aprobó la ley y esta fue limitativa, porque definió qué era el amparo, cuáles eran sus requisitos, etcétera. Esto quiere decir que, en muchas oportunidades, cuando el legislador define, introduce límites. Ciertamente, hay oportunidades en las que es imprescindible definir, pero en casos como éstos, en los que están en juego derechos y garantías, si el legislador define con gran precisión, suele limitar la interpretación evolutiva de la Constitución.

Esta afirmación del principio de publicidad -y, si fuere posible, del principio de transparencia- tiene como correlato el derecho a la información. En el informe se abunda en lo que tiene que ver con este derecho a la información desde el punto de vista de su consideración normativa internacional y en nuestra Constitución tiene un expreso reconocimiento en el artículo 29. El correlato o la contracara de ese derecho es el deber de informar y consiste en dar a cada uno la información que le pertenece porque tiene, precisamente, un derecho precedente a ella.

Consecuentemente, el acto informativo es siempre un acto propio del cumplimiento del deber de informar, concepto que la normativa reciente en materia de ética pública respecto a los funcionarios públicos lo considera una manifestación del deber de probidad. Es decir que negar información supone violentar el deber de probidad y en nuestro Derecho Positivo eso se considera una falta grave.

Con respecto a los antecedentes de este proyecto de ley, corresponde hacer referencia a las iniciativas sobre derecho a la información y acción de "habeas data" que se estudió en la Cámara de Representantes en el año 2000 y que también el Instituto de Derecho Informático comentó en su momento, dictamen que está publicado en el Tomo II del Anuario de Derecho Informático. Una de las críticas que formuló el Instituto a ese proyecto -y que en esta iniciativa se supera- es el de llamar "habeas data" a la acción de acceso informativo.

Actualmente, en nuestro Derecho -y, en general, en el Derecho Comparado- la acción de "habeas data" es el nombre que concretamente se le da a la acción jurisdiccional tendiente a la protección de los datos personales. Esa acción hoy está regulada con amplio alcance en nuestro Derecho Positivo, más precisamente en la Ley N° 17.838, con una redacción que en parte también contribuyó, junto con la Comisión correspondiente de la Cámara de Senadores, a conformar nuestro Instituto. Este dictamen está publicado en el Anuario de Derecho Informático, Tomo V.

En cuanto a las características concretas del proyecto de ley originario -luego haré alguna referencia al sustitutivo- encontramos 32 artículos agrupados en cinco partes, no todas identificadas con Títulos y números -lo que sería de buena técnica legislativa- y se pueden sistematizar de la siguiente manera: Disposiciones Generales, artículos 1° a 12; Procedimiento administrativo de acceso a la información solicitada, artículos 13 a 18; Acción de amparo informativo, artículos 19 a 25; Responsabilidades, artículos 26 y 27; y Control, artículos 28 a 32.

Desde el punto de vista material o del contenido, a juicio del Instituto, hay un triple señalamiento importante a indicar respecto a las excepciones: con el principio de publicidad, con relación al sistema de control que se implementa y con referencia al equilibrio que debe existir entre el acceso a la información administrativa y la protección de los datos personales que puedan estar contenidos en dicha información administrativa.

En cuanto al principio de publicidad, como todo principio, es una regla y, por lo tanto, sólo admite excepciones por la ley -porque implica una limitación a derechos fundamentales y ello sólo es posible mediante el instrumento de la ley- las que deben interpretarse restrictivamente. Ahora bien; el artículo 6° del proyecto originario, tras haber explicitado la solución del principio de publicidad, dice: "Toda excepción al principio de publicidad de los actos y documentos gubernamentales debe establecerse por ley". Allí, innecesariamente -pero creo que en forma correcta porque, a mi juicio, el legislador también debe cumplir una función pedagógica- se señala esta solución. En la medida en que están en juego derechos fundamentales, las limitantes deben derivar de la ley.

El artículo continúa: "El texto de la presente ley de acceso a la información define taxativamente las materias que podrán ser objeto de reserva, además de aquellas que cuenten con ley expresa a la entrada en vigencia de esta ley".

A renglón seguido, en los demás artículos se habla de la reserva de datos personales de carácter sensible, de la reserva por razones de Defensa Nacional y de la reserva por razones comerciales o científicas.

Salvo esta última reserva, que obedece a motivos comerciales o científicos, que no tiene hoy una regulación concreta en nuestro Derecho Positivo, las

demás manifestaciones de reserva sí tienen estatutos legales relativamente detallados y decantados a lo largo del tiempo, como es el caso del secreto militar o la reserva sobre los datos personales y sensibles.

De todas formas, no son estas las únicas hipótesis de reserva que reconoce nuestro Derecho Positivo.

Piénsese, por ejemplo, en el secreto profesional, en el muy importante secreto estadístico, en el secreto tributario o en el bancario, todas manifestaciones de reserva que pueden alcanzar administraciones públicas.

Piénsese, en ese caso, en el Instituto Nacional de Estadística que, justamente, hace de su objeto competencial el manejo de datos estadísticos, la Dirección General Impositiva, el Banco de la República Oriental del Uruguay o el Banco Hipotecario del Uruguay, en tanto que Bancos.

Podrían multiplicarse en mucho los ejemplos para ver que hay otros casos de reserva o secreto de la información que es también administrativa y que no estaría adecuadamente contemplada en este proyecto de ley.

Me atrevería a decir que no resulta prudente el criterio de la taxatividad.

Por ser importante, no debe mirarse a esta temática como el centro de la legislación, es decir, mirar al resto del ordenamiento sólo desde este tema, sino desde una perspectiva más amplia y conceptual, máxime si se tiene en cuenta que la reserva es siempre de resorte de la ley ordinaria.

O sea que la ley ordinaria podrá modificar para ampliar, restringir, modificar, etcétera.

Por eso, creo que sería buena cosa -es lo que recomienda el dictamen del Instituto- que esta enumeración taxativa de hipótesis de reserva fuera eliminada y que, tras la solución del principio de la publicidad -preferiría que también fuera de la transparencia- se consagraran las hipótesis de reserva que la Legislación ordinaria ya prevé o que pueda prever en el futuro, con excepción de la que trata de fundamentar razones comerciales o científicas, que hasta ahora no tiene una normativa entre nosotros.

El segundo gran núcleo temático de preocupación es el que tiene que ver con el sistema de control.

Adelanto desde ya que creo que está muy mejorado en el proyecto sustitutivo, porque en el originario el control del acceso a la información pública se pone en manos de una persona pública no estatal.

No parece coherente, desde el punto de vista institucional, ni lógico desde el punto de vista de la arquitectura institucional, que el control de todas las administraciones públicas estatales, entre las cuales están: el Parlamento, el Tribunal de Cuentas, la Corte Electoral -y podría nombrar todos los órganos y organismos públicos, ya que no quiero jerarquizar a unos con relación a otros, sino pautar la sensibilidad de las informaciones que pueden estar en juego- esté en manos de una entidad no estatal.

Aquí hay otro problema -el tercero de los señalados- que es la articulación entre el acceso a la información pública y la tutela de los datos personales. En el informe que he dejado en manos de la Comisión hay una presentación sintética de un panorama de Derecho Comparado de países con muy distintos sistemas jurídicos sobre este tema, pero, en general, es frecuente que la misma agencia gubernamental que tiene a su cargo la protección de los datos personales sea la que cuide, también, la garantía del acceso a la información pública y, por lo tanto, la tutela del equilibrio que debe existir.

Ahora bien; piensen los señores Senadores cuál es nuestra realidad en este momento.

En la Ley N°17.838 de 2004 se crea un órgano, una agencia de control en materia de protección de datos personales y se ubica en el ámbito del Ministerio de Economía y Finanzas.

Ese órgano de control hasta ahora no se ha puesto en funcionamiento; ni siquiera se ha cumplido con la obligación reglamentaria.

El legislador estableció un plazo para esa reglamentación.

Realmente, habría un verdadero desbalance si se creara una agencia para la tutela del acceso a la información pública cuando todavía no funciona ni existe una agencia para la tutela del dato personal.

Además -de ahí la importancia de comparar con las soluciones de otros países- debería ser la misma o tendrían que actuar de un modo muy coordinado entre sí.

Allí hay un punto de preocupación.

Finalmente -para no ser fatigoso con los señores Senadores- señalo que en el Capítulo IV del informe puesto a disposición de la Comisión, se realiza un análisis particular, artículo por artículo y para no ser absolutamente reiterativo me voy a limitar a indicar algunos de los aspectos más importantes, sin perjuicio de ponerme a disposición para ayudar en esto ahora o en la oportunidad en que se considere pertinente.

El artículo 1º comienza proclamando ampliamente que “Toda persona física o jurídica tiene derecho a solicitar, acceder y recibir información de cualquier órgano perteneciente a la administración pública nacional o departamental”.

Esta norma tiene un antecedente vigente actualmente, que es el artículo 694 de la Ley Nº16.736, que garantiza a los administrados el pleno acceso a las informaciones de su interés.

En este proyecto de ley se plantea una cuestión sobre la que invito a la reflexión y es la ausencia de calificación subjetiva al requirente de información.

Siempre se ha entendido que para acceder a la información administrativa pública hay que tener un interés.

Si bien no se califica el tipo de interés, sí tiene que declararse uno en particular y debe existir un motivo que justifique lo que se pide.

Creemos que esto debe ser así, sobre todo cuando en este proyecto de ley se prevé -muy acertadamente- un procedimiento administrativo especial y una acción jurisdiccional de garantía.

Si no hay una calificación de interés, toda persona podría pedir cualquier cosa y se corre el riesgo -se podrán imaginar multiplicidad de ejemplos- de que las personas o entidades se sientan con el derecho de pedir que la Administración trabaje para ellas.

Decimos esto porque, muchas veces, proveer información no es simplemente ubicar un expediente por un número en el archivo, fotocopiarlo, autenticarlo y entregarlo.

Entonces, se podría presentar un periodista, un productor agropecuario o un cualquiera -por supuesto que no lo digo como calificación subjetiva- a pedir información seriada.

Puede suceder que alguien se presente y solicite información sobre qué pasó en tal o cual materia entre los años 1930 y 1965 y, en la medida en que no se requiere ninguna explicitación de motivos ni acreditar ningún interés, operaría la obligación de informar con un plazo de un procedimiento administrativo breve.

Por supuesto que comparto que este plazo debe ser breve, porque lo que se establece aquí no estaría aplicado al ejemplo absurdo que presenté, sino a aquellos casos de personas que se acercan y piden acceso a un expediente que los involucra.

Sin embargo, estoy tratando de demostrar que la no calificación de una situación subjetiva legitimante del pedido podría llevar a que, en definitiva, distintas administraciones públicas se tuvieran que poner a trabajar al servicio de quien pidiera lo que quisiera pedir, aunque no tuviera en ello ningún interés o que el mismo fuera, incluso, bastardo, porque lo que se busca es utilizar los datos para una actividad lucrativa como, por ejemplo, en una consultoría.

Lo mismo puede suceder con una investigación de tipo periodística que, en lugar de realizarla el investigador, simplemente la ordena, porque la Administración pública a la que se le requiere esta tarea tiene la obligación de llevarla a cabo.

Invito a los señores Senadores a reflexionar sobre esto, porque creo que tiene que haber un motivo o interés que justifique el pedido de la información, es decir, que justifique que se es titular, en el caso del derecho a la información que, como contracara, promueve el deber de informar.

Por otro lado, en los artículos 2º y 3º se habla de los organismos obligados.

Aquí se utiliza una técnica enumerativa muy detallada, que tampoco es conveniente.

Bastaría decir que es obligada toda Administración pública, sea estatal o no y se evitaría toda esta farragosa enumeración en la cual, incluso, se pueden verificar hipótesis de limitación del derecho al acceso.

Por ejemplo, en dicho detalle se habla de organizaciones empresariales del Estado donde éste tenga participación mayoritaria.

Ante esto, nos preguntamos: ¿cómo puede controlar eso el administrado o qué quiere decir participación mayoritaria?

¿Significa que el Estado tiene más del 50% de las acciones o que aunque posee el 20% controla a esa sociedad?

Me parece que se generan dificultades innecesarias y que bastaría con una enunciación de carácter general y amplio para que quedara claro que el principio de publicidad y el de transparencia alcanzan a toda Administración pública.

Agregaría que ello es así, tanto para las estatales como para las no estatales, porque en nuestro Derecho Positivo existe una tendencia que se ha manifestado en las normas anticorrupción y de ética pública, que se extiende también a las personas públicas no estatales.

Los artículos 6º a 10 -a los cuales ya me referí- son los que tratan de la reserva o secreto en determinadas materias.

Los artículos 11 y 12 son novedosos para nuestro Derecho Positivo y, a mi juicio, merecen un juicio de valor afirmativo, pues establecen un tiempo para la reserva que está fijado en diez años desde su expedición.

De todas maneras, creo que habría algún aspecto de redacción para mejorar, pero en ese sentido me remito al informe que he dejado en poder de la Comisión.

A partir del artículo 13 hasta el 19, se regula el procedimiento administrativo de acceso sobre el cual, en general, también corresponde realizar un juicio de valor positivo, además de algunos comentarios tendientes a aportar sugerencias para el perfeccionamiento técnico de la redacción, los cuales están contenidos en el informe.

Los artículos 19 a 25 regulan la "vedette" -o la que debería ser la "vedette"- del proyecto de ley, que es la acción de acceso a la información, que aquí se denomina "acción de amparo informativo", como forma de superar aquella crítica que mereció en su momento la iniciativa sometida a estudio de la Cámara de Representantes. Cabe indicar que a veces la doctrina, a este tipo de acciones, las llama "Habeas Data impropio", justamente, para contraponerlo del "Habeas Data propio", que es el que refiere a la tutela de los datos personales. La técnica que se sigue en este punto es la misma que siguió la Ley Nº 17.838 en el sentido de tomar algunos aspectos por vía de remisión de la acción de amparo.

Quizás un punto que obliga a la reflexión, sin perjuicio de lo que se detalla en el informe, es el que tiene que ver con que, en esta materia, en Montevideo, se hace competente a los Juzgados Letrados de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo. Creo que es bueno que los señores Senadores tengan presente que toda la Justicia Contencioso-Administrativa en el Uruguay está colapsada y que está colapsado el Tribunal de lo Contencioso Administrativo que, en los últimos tiempos, dictó más de mil sentencias por año. Si ustedes piensan en mil sentencias distribuidas en 365 días, suprimiendo sábados, domingos, feriados y Ferias Judiciales, se darán cuenta que el Tribunal se ve obligado diariamente a dictar un número muy grande de sentencias, con todo lo que ello implica.

El hecho de que se haya desglosado de la Ley de Presupuesto la iniciativa del Tribunal de lo Contencioso Administrativo para crear Juzgados Letrados de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo anulación -tal como lo prevé la Constitución, difiriendo del legislador- constituye un motivo de gran preocupación para el Tribunal y para quienes operamos en el sistema. No obstante ello, la situación no es menos grave en los Juzgados de lo Contencioso Administrativo -que hay solo dos en el país- que, actualmente, tienen el triple de asuntos de los que existían al momento en que fueron creados. Debemos pensar,



además, que, sobre todo en los primeros tiempos de aplicación de esta norma legislativa, se puede producir una avalancha. Es lógico pensar que esto pueda ocurrir, porque todos aquellos que no hayan tenido acceso a información a la que se sienten con derecho, al día siguiente de entrar en vigencia la ley, van a poner en marcha el procedimiento administrativo. Y si eso no hubiere sido satisfecho -ojalá que sí- a los quince días van a estar demandando. No quiero ser augur de malas noticias, pero advierto que estamos corriendo el riesgo de que el sistema que se quiere montar con la ley -bien inspirado y con objetivos correctos- colapse en la instancia de garantía. Digo esto, porque los dos juzgados ya no dan abasto para lo que tienen que atender y menos aún lo darán si, como puede presumirse, al menos en la etapa inicial de aplicación de la ley, sucede una avalancha de acciones en este sentido, con plazos muy breves para la sustanciación. No lo critico -está muy bien que así sea- pero lo señalo desde el punto de vista de la dificultad de esas dos señoras Juezas -ambas excelentes Magistradas- y de las pequeñas oficinas en las que se apoyan.

Quizás, por lo tanto, haya que ir a una solución de carácter más general que contemple a los Jueces de Instancia en el interior y a los Jueces de lo Civil que tienen la competencia residual de hacienda. Entonces, de alguna manera se podría dar cobertura a esta materia o si no prever la creación de Tribunales, aunque sé que esto a veces puede plantear otro tipo de dificultades al legislador. No quiero agregar dificultades, sino simplemente señalar alguna que puede llevar a neutralizar en lo absoluto el sentido que persigue el proyecto de ley.

Finalmente, está el Capítulo destinado al Instituto Nacional para la Información Pública, sobre lo cual me remito nuevamente a lo ya dicho y seguidamente paso a examinar el proyecto sustitutivo. De la comparación con el proyecto originario, precisamente los dos cambios notorios refieren al sistema de control y al agregado de las llamadas Disposiciones Transitorias que regulan los archivos de los Servicios de Inteligencia Policial o Militar, referidos al período de la dictadura cívico-militar comprendida entre el 9 de febrero de 1973 y el 1º de marzo de 1985, normativa que no figuraba en el proyecto originario.

En el primero de los dos agregados que aparecen en el proyecto sustitutivo se introduce la figura de un Comisionado Parlamentario para la Información Pública. Sin lugar a dudas, se trata de una solución mejor que la de crear una persona pública no estatal. En primer lugar, digo que es mejor, porque ubica el control dentro del ámbito estatal y, en segundo término, porque de acuerdo con la arquitectura de nuestra Constitución, el último controlador -por lo tanto, el gran controlador- es el Parlamento. Por ende, es lógico que existan nuevas manifestaciones orgánicas del control en el ámbito del Parlamento. Si se piensa en el control de los Entes Autónomos y Servicios Descentralizados, se advierte que precisamente el último control es el del Parlamento. A su vez, si se piensa en el control de la gestión económico-financiera, se verá que el último control también es el del Parlamento.

Ya hay un antecedente de existencia de un Comisionado Parlamentario, concretamente el que tiene que ver con el Sistema Carcelario, de acuerdo con la Ley N° 17.684. De alguna manera, esta iniciativa trasplanta la generalidad de la normativa referida al Comisionado Parlamentario para el Sistema Carcelario para este nuevo Comisionado Parlamentario. En el Uruguay no tenemos desarrollado un instituto parecido al "ombudsman" o al defensor del pueblo; quienes han estudiado más en detalle esta temática dicen que no adapta bien, no tanto a nuestro sistema jurídico, sino a nuestra cultura de tipo latino. De hecho, se ha visto en la práctica que es un mecanismo que funciona muy bien en otros sistemas con otras culturas e idiosincrasias. Aquí hay como una especie de embrión o esbozo, a los efectos de una materia específica, a través de un Comisionado Parlamentario. Puede ser una buena solución; además, esto no "burocratiza" el tema y puede surtir sus efectos en el marco de una solución coherente y coordinada con el procedimiento administrativo y con la acción jurisdiccional prevista.

Con relación al segundo tema que aparece en el proyecto sustitutivo, el de los archivos de inteligencia policial o militar, confieso que no me queda muy claro el objetivo que se persigue con esta normativa.

Sí queda claro, en el articulado, la preocupación del autor o de los autores por la tutela de los datos personales de aquellos que estuvieron involucrados o comprendidos en esa información. Pero precisamente es en ese tema - que ya planteé con carácter general- del equilibrio entre la publicidad de la información y la tutela de los datos personales, que no termino de ver -quizás pueda ser por incapacidad mía; aquí no comprometo al Instituto de Derecho Informático, porque esta iniciativa no fue estudiada por este, sino que lo que analizamos en el colectivo fue el proyecto originario- por qué hay un período de consulta pública tan largo -un año- para que los eventuales interesados hagan referencia a la hipótesis que se prevé, que es la de la supresión de datos personales, cuando luego, específicamente en la norma siguiente, se establece que la documentación original intocada -es decir, sin la supresión de esos datos- será cursada al Archivo General de la Nación para su depósito. Allí cabrá una instancia adicional de consulta futura que, en la filosofía del proyecto, puede ser realizada por cualquiera, no por parte de cualquier interesado como dice la ley actual sino, como dije, por cualquiera, aunque no invocara ningún tipo de motivo o causal de legitimación.

De manera que no tengo una opinión que pueda ser categórica respecto a esta normativa, porque no entiendo el por qué de exceptuar a esta información del régimen general que prevé la ley, que establece que si esta era documentación que por naturaleza debía ser pública, es pública, y si por naturaleza estaba alcanzada, por ejemplo, por el secreto militar, ya se han cumplido más de diez años, que es el plazo que prevé la norma de esta ley, para que esa reserva cese; esto por una parte.

Por otro lado, no entiendo qué sentido tiene la supresión de los datos personales si es a los solos efectos de esa suerte de consulta pública, porque después al Archivo General se remite la información tal cual está, es decir, sin la supresión de los datos personales de los interesados.

Con estas dos salvedades, y si estas suponen una apreciación correcta del agregado, parecería que dicho agregado no es necesario, porque la tutela de los datos personales ya tiene un estatuto propio en la Ley N° 17.838 y el régimen de reserva del secreto militar y de su duración están establecidos en este proyecto de ley.

En síntesis, señor Presidente, esto es lo que puedo decir reflexionando en voz alta ante la Comisión y, si fuera necesario, quedo a disposición de ella.

**SEÑORA PERCOVICH.-** En primer lugar, quiero agradecer el aporte, porque la verdad es que nos va a servir muchísimo para estudiar este proyecto de ley, que no es sencillo. Pero, muy concretamente y con relación a la definición del principio de publicidad de la información pública, al cual usted agregaba la necesidad del principio de transparencia, quiero decir que habíamos recibido la sugerencia del doctor Riso en cuanto a la posibilidad de agregar allí mismo otros principios, como el de la privacidad, la intimidad y la inviolabilidad de la correspondencia. Es decir, se trata de varios principios que también tendrían que estar siendo enumerados. Por lo tanto, me gustaría saber si el doctor Delpiazzo considera que es bueno que en ese artículo se agreguen otros principios o que, simplemente, se dejen los dos generales a los que hacía referencia.

Otra consulta tiene que ver con el motivo y el doctor Delpiazzo expresaba que el mismo debía existir, es decir que tenía que haber algo que lo justificara. Tanto en las instancias en las que he participado a nivel internacional, como estudiando otras legislaciones u oyendo otros ombudsmen especializados en el acceso a la información de otros países, he podido notar que el tema del motivo es algo permanentemente discutido. Es decir, se debate si realmente el acceso a la información como derecho debe tener la contrapartida de un motivo. Se trata de un tema complejo que da lugar a controversias en cada país en donde se discuten las leyes. Entonces, quisiera que el doctor Delpiazzo se extendiera un poco más sobre este punto, ya que en la legislación comparada uno puede ver que hay distintas líneas.

Por otra parte, si bien comparto con el doctor Delpiazzo lo que ha expresado sobre el colapso que se genera, quisiera saber qué alternativas se podrían pensar para este tema. Aclaro que yo no creo en la avalancha, pues pienso que, dadas las características del grupo que lo trabajó y lo presentó, esto es de mucho más interés para los periodistas que para los ciudadanos y estos últimos deben aprender que tienen derecho a la información. Como señalaba Delpiazzo, el acceso tendría que ser otro, pero estamos acostumbrados al secretismo de la Administración y al no preguntar. Entonces, me parece que la necesidad de tener

esto tiene que ver mucho más con los investigadores y los periodistas. Por lo tanto, quisiera saber qué alternativas habría frente a pedidos demasiado voluminosos, es decir, qué otra parte del Poder Judicial podría encargarse de esto.

Por último, quisiera plantear dos preocupaciones. Por un lado, comparto que el control de esto debe tener una figura de este estilo en el Parlamento -no sé si se trataría de un Comisionado o una institución de derechos humanos más pluripersonal, etcétera- pero quisiera saber si el doctor Delpiazzo entiende que dentro de la propia Institución debería haber algún organismo del Estado que se encargara de la organización de los datos, es decir, de marcar pautas de cómo se organizan los datos y cómo deben tenerse preparados para la entrega de la información, lo cual implicaría la capacitación del funcionariado de todo el Estado.

**SEÑOR DELPIAZZO.**- Con respecto a la primera pregunta -relacionada con los principios generales de Derecho- creo que los principios son regla de Derecho "per se", porque están en la base del ordenamiento, son generales -precisamente por su alcance- y no refieren a situaciones particulares, sino que son de alto espectro y son de Derecho. Es decir, los principios generales de Derecho no son reglas morales o éticas o sugerencias o buenos consejos. La propia Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, en el artículo 23, literal A), define el concepto de regla de Derecho, a los efectos de la explicitación de la norma contenida en el artículo 309 de la Constitución que usa la expresión "regla de Derecho". Esta ley dice que se considera regla de Derecho todo principio general o norma constitucional legislativa, reglamentaria o contractual. A todos nosotros no nos llama la atención que la norma constitucional legislativa o reglamentaria sea regla de Derecho, pero en nuestro Derecho también es regla el contrato, en un extremo de la cadena y el principio general, en el otro.

Entonces, los principios generales son regla de derecho y, además, efectivamente vemos en la Jurisprudencia que los jueces las aplican con independencia de que estén enumerados o enunciados en las normas positivas. Sin embargo, en el objeto pedagógico que también tiene la labor del legislador, en muchas oportunidades, se han introducido normas explicativas o explicitadoras de los principios generales de derecho. Por ejemplo, el artículo 131 del Texto Ordenado de Contabilidad y Administración Financiera -TOCAF- dice que en materia de contratación administrativa y de control, se aplicarán los principios de flexibilidad, concurrencia, publicidad, igualdad de tratamiento, etcétera. Pero no los define, sino que los enuncia; en cambio, el artículo 1º de este proyecto de ley, leído contextualmente con otros -como puede ser el 6º- no enuncia, sino que define y allí es donde me parece que se plantea la dificultad. Entonces, no me parece mal que se reitere que la actuación administrativa es en principio pública y transparente con respecto a otros principios como pueden ser el de inviolabilidad de los datos personales, protección de la privacidad, etcétera; es más, me parece muchísimo mejor explicitar la plena vigencia de los principios que definir el alcance de este derecho que, en definitiva, como decía anteriormente, puede

terminar limitándolo, pues debemos tener en cuenta que cuando hay avalancha tanto la Administración como el Juez toman inmediatamente los criterios restrictivos, porque son los que les permiten sobrevivir a ella.

En ese sentido, me parece que no habría ningún inconveniente de que esta norma del artículo 1º que encabeza la iniciativa y que, de alguna manera, preside el conjunto de las demás disposiciones, reconociera el derecho de todo sujeto a la publicidad y a la transparencia de la información pública, sin desmedro de la inviolabilidad de la correspondencia, la protección de los datos personales, etcétera.

Con respecto a la segunda cuestión que la señora Senadora titulaba como referida a los motivos, voy a decir lo siguiente. Antes que nada, me quisiera disculpar porque, seguramente, en el afán de ser breve no he sido lo suficientemente explícito en dos cosas que merecen ser distinguidas en este punto y que el proyecto de ley aborda. Una tiene que ver con la legitimación activa para ejercer el derecho a la información y otra se refiere a la explicitación de los motivos por los que se ejerce.

En el proyecto de ley, de alguna manera, las dos están imbricadas, pero son distinguibles. Comparto que el que va a pedir la información no tenga que explicar fundadamente, por escrito, verbalmente o de la manera que fuere, los motivos por los cuales la viene a pedir, pero sí me parece que tiene que poder acreditar un interés o una acreditación para pedir eso. La señora Senadora se refería a los periodistas; ellos, invocando su propio oficio o profesión, tendrían ya esa legitimación para el ejercicio de ese derecho y cualquiera de nosotros, habitantes o ciudadanos, con la invocación de la titularidad del expediente o de un contrainterés -porque se puede tratar de un vecino con el que tenemos un problema, de un contrainterés en un procedimiento competitivo o de lo que fuere- puede acceder a esa información. Pero no se trata de que cualquiera pueda acceder a cualquier cosa. Esto último es lo que me parece criticable o cuestionable.

Creo que tiene que haber una legitimación activa mínima y me parece correcta la que actualmente reconoce nuestro derecho en el sentido de que exista un simple interés. No se trata de un interés directo, personal y legítimo como establece la Constitución, por ejemplo, para promover la acción de nulidad ante el Tribunal de lo Contencioso; no hablo aquí de un interés calificado, pero sí tiene que haber un mínimo interés. A su vez, si éste existe, no hay por qué explicitar ningún motivo.

La tercera cuestión que quiero exponer es la referida a la judicatura competente. En la medida en que no se creen más Juzgados de lo Contencioso Administrativo es de tener presente que, en el estado actual de cosas, parte de la jurisdicción contencioso administrativa recae en los Juzgados de Primera Instancia en lo Civil. En consecuencia, es claro que si la competencia no es de los

Juzgados de lo Contencioso Administrativo, debería corresponder a los Juzgados Civiles.

En esto es bueno tener presente que los Juzgados de lo Contencioso Administrativo tienen muy mal definida su competencia en la ley y, por ello, permanentemente hay conflictos de jurisdicción. Esto obedece a que buena parte de la jurisdicción contencioso-administrativa por lesión de derechos está radicada en los Juzgados de Primera Instancia en lo Civil que, en realidad, son coherederos del viejo Juzgado de Hacienda que preveía el artículo 100 del Código de Organización de los Tribunales. Tan es así, que la competencia residual de hacienda, la Ley Orgánica de la Judicatura no se la da a los juzgados de lo contencioso, sino a los civiles. Por lo tanto, me parece que esto debería encomendarse a los juzgados civiles que son muchos más, en orden a distribuir esa carga que eventualmente pudiere existir.

En cuarto lugar, se me consulta sobre la conveniencia de la existencia de un órgano público encargado del manejo de los datos y de la capacitación de los funcionarios públicos. En esta materia, aunque sea muy poco conocido, es bueno que se sepa que existe una gran cantidad de normas referidas a procesamiento y tratamiento de la información pública. Por ejemplo, un tema regulado con bastante detalle, es el de los denominados "plazos precaucionales de conservación de la información", que distingue entre aquella información que es efímera y la que es relevante, la que puede tener carácter histórico, etcétera. Toda la normativa referida al Archivo General de la Nación desde su creación, contiene normas en este sentido y la Oficina Nacional del Servicio Civil tiene alguna competencia en materia de capacitación de los funcionarios públicos para el manejo de la información. No debemos olvidar que el escalafón administrativo, que es el que reúne mayor número de funcionarios en todas las administraciones, está definido como aquél que maneja documentación o información administrativa. De manera que, en todos los cursos de capacitación del Servicio Civil -desde hace algunos años no estoy vinculado a la Escuela, pero ha sido así históricamente desde que se creó la Oficina y debe seguir siéndolo- para el ascenso a administradores superiores, siempre se dictan módulos que refieren al manejo de la información. Por cierto que ello puede ser objeto de perfeccionamiento, pues tanto desde el punto de vista de la normativa reglamentaria que existe, como del de la capacitación, no tengo ninguna duda de que es posible.

Pero en este proyecto de ley, lo que está en juego, más que el manejo o administración de los datos y la capacitación de los funcionarios públicos, es el tema del control. Y termino esto con un señalamiento: en la Ley Anticorrupción, reglamentando la Convención Interamericana Contra la Corrupción, el Legislador mandó que todos los funcionarios públicos fueran capacitados en materia ética. Sin embargo, esto no ha ocurrido nunca; excepcionalmente, en la Facultad de Derecho se han dictado algunos cursos de ética profesional y las universidades privadas, por su parte, han asumido un protagonismo importante en esta materia, pero no se han tomado medidas con amplio espectro hacia los funcionarios

públicos. A mi juicio, el tema no es irrelevante, porque la Ley Anticorrupción considera determinadas faltas contra la probidad como faltas disciplinarias graves. Entonces, ya no se trata de aquello que se enseñaba en Introducción al Derecho de que la ética y la moral estaban incluidas en un círculo y el Derecho en otro. Hoy en día esos círculos son concéntricos y el funcionario que asume un comportamiento no ético, incurre en una falta disciplinaria sin perjuicio de que, dependiendo de la gravedad y tipificación, también puede incurrir en un comportamiento penal.

**SEÑOR PRESIDENTE.**- En nombre de la Comisión, agradezco al doctor Delpiazzo el trabajo que ha realizado y los comentarios que ha expresado sobre el proyecto de ley que estamos analizando. Sin lugar a dudas -y me animo a interpretar a los miembros de la Comisión- su aporte va a ser de gran utilidad para los ajustes que seguramente se le harán a esta iniciativa, que es importante y necesaria para el país.

**SEÑOR DELPIAZZO.**- Muchas gracias y quedo a las órdenes de la Comisión.

(Se retira de Sala el doctor Carlos Delpiazzo)

RELATORIA ESPECIAL PARA LA LIBERTAD DE EXPRESION DE LA  
COMISION INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (CDIH)  
DE LA ORGANIZACIÓN DE ESTADOS AMERICANOS (OEA)  
VISITA

---

14 de diciembre de 2006

**SEÑOR PRESIDENTE.**- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 11 y 17 minutos)

La Comisión de Educación y Cultura de la Cámara de Senadores tiene el agrado de recibir a una delegación de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la Organización de Estados Americanos, integrada por el Relator Especial, señor Ignacio Alvarez, el doctor Daniel Cerqueira y la periodista señora María Isabel Rivero, quienes han solicitado ser recibidos por este Cuerpo a fin de conversar e intercambiar opiniones, entre otras cosas, sobre el proyecto de ley sobre "Acceso a la Información Pública y Amparo Informativo e Instituto Nacional para la Información Pública".

Informamos a nuestros invitados que, de acuerdo con nuestra metodología de trabajo, les vamos a ceder el uso de la palabra para que realicen una intro-

ducción sobre el tema e informen sobre el objetivo de la visita. Después, con mucho gusto podremos intercambiar opiniones por el término de media hora, o el tiempo que sea necesario.

Tiene la palabra el señor Alvarez.

**SEÑOR ALVAREZ.**- Antes que nada, quiero agradecer a la señora Senadora y a los señores Senadores por habernos recibido. Para nosotros es un gusto estar aquí.

Tal como indicó el señor Presidente, vamos a señalar cuál es el objeto de nuestra visita y luego con mucho gusto intercambiaremos opiniones respecto al proyecto de ley en consideración.

La Relatoría Especial para la Libertad de Expresión forma parte de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos que, junto con la Corte Interamericana, son los dos órganos principales y únicos que existen en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos para la promoción y protección de los derechos humanos en la región.

La Relatoría Especial se dedica, única y exclusivamente, al tema de libertad de expresión; funciona en el marco de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y realiza actividades tanto de promoción como de protección de la libertad de pensamiento y de expresión.

Es en el marco de dicha promoción que estamos haciendo esta visita al Uruguay, invitados por el Gobierno, a efectos de profundizar el conocimiento e intercambiar ideas con los distintos órganos del Estado y de las organizaciones no gubernamentales, periodistas y distintos medios, sobre la situación del derecho de la libertad de pensamiento y expresión y acerca de las iniciativas que en estos momentos existen en la materia.

En este caso, tenemos conocimiento de la existencia de una iniciativa relacionada con el acceso a la información pública y, al respecto, quisiéramos mencionar que nos parece un muy buen proyecto de ley, que se inscribe en el marco de los avances que hay en la región, con el fin de legislar sobre este tema específico tan importante para la transparencia y la calidad de la democracia.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos dictó, recientemente, una Decisión, la primera de un tribunal internacional en la materia, mediante la cual se establece, en forma específica, que el acceso a la información es un derecho y que forma parte del derecho de la libertad de expresión, lo que creemos que es un avance fundamental.



En esta materia se establecen parámetros importantes, tales como que la regla debe ser otorgar la información y que los casos excepcionales deben estar previstos en leyes y se deben dar bajo determinados supuestos.

A su vez, se establece el principio de máxima divulgación, reiterándose que es un derecho como tal.

Vemos que el proyecto de ley a consideración del Senado, que es anterior a esa Decisión de la Corte Interamericana, está en línea con ella y con los parámetros internacionales en la materia.

Más allá de todo esto, deseamos quedar a las órdenes por cualquier comentario que se quiera hacer al respecto. Además, debo resaltar que la Relatoría Especial tiene un rol de asesoramiento técnico a los Estados que así lo soliciten.

En definitiva, lo que hacemos es colaborar con esfuerzos estatales, por ejemplo, en temas legislativos que tienen que ver con la libertad de pensamiento y expresión.

En ese sentido, quedamos a las órdenes para lo que podamos ser útiles.

Adelantamos que vamos a entregarles copia de la Decisión de la Corte y de las experiencias comparadas en otros países. Una parte importante de nuestra labor es coadyuvar a los esfuerzos que hay en la materia.

**SEÑOR PRESIDENTE.-** Les agradecemos mucho su presencia y valoramos que nos hagan llegar los trabajos que puedan existir en otros países respecto de este proyecto de ley que la Comisión de Educación y Cultura está estudiando y que ha priorizado en su vasta agenda de trabajo. Entendemos que se trata de una iniciativa muy interesante e innovadora. Precisamente, por ser innovador, creo que nos vendría muy bien ese trabajo comparativo al que hace referencia el señor Alvarez, ya que nos encontramos en una situación bastante peculiar. La señora Senadora Percovich, a quien ahora le daré el uso de la palabra porque es una de las promotoras de este proyecto de ley, nos ha comentado y acercado trabajos, fundamentalmente, provenientes del Reino Unido, que es una de las bases en que se ha inspirado esta iniciativa.

Esperamos que esta reunión sirva para estrechar las relaciones y contactos, así como también para establecer un canal de comunicación permanente entre nosotros y la Comisión que integra el señor Alvarez, con el objetivo de estar permanentemente informados sobre lo que está sucediendo a nivel de la Organización de Estados Americanos y en otros países del continente.

Con mucho gusto le voy a ceder el uso de la palabra a la señora Senadora Percovich quien, quizá por ser la única mujer en esta Comisión, ha puesto más

calor en este proyecto, por lo que es de justicia, entonces, que les informe cuál es el objetivo que se está persiguiendo al estar trabajando y estudiando este proyecto.

**SEÑORA PERCOVICH.-** Quizá ustedes ya sepan que este proyecto es producto de un equipo de trabajo integrado por distintos grupos, entre ellos, la Asociación de Periodistas del Uruguay, abogados, organizaciones no gubernamentales especializadas en el tema, bibliotecólogos, archivólogos y otros, y es fruto, además, de por lo menos dos años y medio de trabajo.

Algunos Legisladores seguimos este proyecto de ley, entre otras cosas, porque tuvimos la oportunidad de que se nos invitara a ver otras experiencias - sobre todo en América Latina, pero también en Europa- de aplicación de leyes de acceso a la información.

Es así que trajimos el proyecto a esta Comisión porque nos pareció que era a la que correspondía, y hemos recibido algunos aportes bien interesantes de especialistas en el tema que tienen que ver con la adecuación a nuestra legislación así como a las formas de implementar comentarios, que hemos comenzado a incorporar para mejorarlo.

Diría que nos quedan por tratar dos grandes temas, que generalmente son los de mayor discusión a nivel mundial: me refiero, en primer lugar, al organismo del Estado encargado y que a su vez asuma la responsabilidad de la elaboración de los protocolos de introducción de los datos de actuación del funcionariado de todo el Estado para poder hacer efectivo ese acceso a la información a los diferentes usuarios o requirentes, y asimismo nos queda por analizar la capacitación del funcionariado del Estado.

Por otro lado, hemos ido saldando algunos temas del proyecto como ser, por ejemplo, el relativo a los archivos más sensibles de nuestra historia.

En América Latina hemos sufridos difíciles momentos de quebrantamiento de nuestras instituciones y se han sustraído archivos que refieren a violaciones del Estado y de los Derechos Humanos.

Por ello, hay proyectos específicos -en especial en la Cámara de Representantes- con el fin de elaborar un archivo especial que recoja estos temas y poder crear un marco que contenga los datos más sensibles que sí serían objeto de esta ley.

En segundo término -que también será motivo de discusión y negociaciones en Comisión porque es un tema político- nos queda por determinar qué organismo hará el control externo del seguimiento y cumplimiento del derecho de acceso a la información y de la ley.

La propuesta original del grupo de trabajo -que tomamos tal como nos llegó, porque nos parecía que había que discutirla dentro del sistema político- consistía en la creación de un instituto dentro de la órbita del Estado.

Luego, el mismo grupo sugirió crear un comisionado parlamentario de acceso a la información, puesto que es la figura existente en otras partes del mundo, incluso en América Latina.

Al respecto, quiero señalar que tanto Legisladores integrantes del Gobierno como sociedades civiles estamos discutiendo la creación de una institucionalidad de derechos humanos.

Este tema tendrá tratamiento parlamentario puesto que quizás este órgano también tenga que encargarse -porque la propuesta considera que sea integrado por cinco miembros- de la defensa de los derechos humanos de los ciudadanos en el país. Entonces, tal vez allí esté integrada la defensa del derecho a la información.

En síntesis, este es el estado de situación en el que estábamos antes de que llegaran nuestros invitados. Cabe aclarar que ya estamos finalizando el Período de Sesiones y, seguramente, retomaremos este tema en las primeras sesiones del mes de febrero.

**SEÑOR ALVAREZ.**- Luego de haber escuchado atentamente a la señora Senadora, quisiera resaltar que coincidimos plenamente en lo relativo a la importancia de la capacitación en esta materia.

Sin duda, este es un aspecto fundamental, a pesar de que en nuestros países no existe una cultura de publicidad y, en realidad, esta va en el sentido opuesto, es decir, en el del hermetismo y el secretismo.

Obviamente, las leyes constituyen un aporte importante para que una vez aprobadas se trate de cambiar esa cultura.

De todos modos, creo que subsiste la discusión en cuanto a si las leyes pueden o no modificar la cultura o si, en definitiva, tienen que ir por delante de ésta. En este sentido, me parece que el acceso a la información es un caso típico que corrobora esta última posición.

Paralelamente a la elaboración de leyes, los programas de capacitación están logrando algo fundamental, y un claro ejemplo de esto es una reciente sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, de la cual, con mucho gusto, podemos dejar una copia a los señores Senadores.

Se trata de la primera sentencia a nivel internacional sobre el acceso a la información pública y, sin duda, ha constituido un hito en la materia, lo que también en Europa ha sido reconocida como tal. Dicha sentencia establece, entre otros puntos, que la Corte considera que el Estado debe realizar, en un plazo razonable, la capacitación de los órganos, autoridades y agentes públicos encargados de atender las solicitudes de acceso a la información -bajo control del propio Estado- sobre la normativa que rige este Derecho, de modo que se incorporen los parámetros convencionales que deben respetarse en materia de restricciones en el acceso a la información. Sin duda, se trata de un ejemplo de reparación muy innovador por parte de la Corte Interamericana, que se concretó a partir de un caso específico en el que se negó el acceso a la información. Como he dicho, la recomendación de la Corte determina que a todos los funcionarios del Estado se les brinde programas de capacitación en este sentido. Este punto está en concordancia con el estado del arte a nivel internacional en la materia.

Con respecto al tema del seguimiento, con mucho gusto les haremos llegar a esta Comisión algunos ejemplos de experiencias comparadas en esta materia. Quiero destacar, además, que en México existe un instituto especializado en esta temática, aunque el tratamiento de estos asuntos en algunos lugares está más centralizado que en otros. Por ejemplo, la Corte Suprema de Justicia de México tiene una unidad específica dedicada a tiempo completo, con varias personas encargadas de tratar lo relativo al acceso a la información pública. En este aspecto, también coincidimos plenamente en la importancia de las discusiones que se están llevando a cabo en esta área. Insisto en que nos interesa mucho hacer llegar a los señores Senadores algunos ejemplos de experiencias comparadas porque, teniendo en cuenta la soberanía de cada país en el tratamiento de estos temas, entendemos que es muy útil tener presente qué se está haciendo en otros lugares, de modo que se pueda adoptar lo que se considere más conveniente de acuerdo con las realidades de cada uno. Sin duda, no son iguales las experiencias de los países que tienen una organización federal que las de aquellos que tienen una administración centralizada, lo que hace todo este asunto aún más complejo, a pesar de que, a mi juicio, se ha avanzado mucho en la resolución de los problemas que surgen en esta materia.

**SEÑOR PRESIDENTE.**- Me gustaría saber en cuántos países miembros de la OEA se han sancionado proyectos de ley sobre acceso a la información.

**SEÑOR ÁLVAREZ.**- En América Latina son aproximadamente siete u ocho, porque en los Estados Unidos tienen el "Freedom of Information Act" desde hace muchos años. Entre los países que lo han aprobado están Perú, Ecuador, República Dominicana, Guatemala, México, Belice y Honduras, que la semana pasada aprobó una ley en ese sentido. A su vez, hay otros países donde se están estudiando proyectos de ley, por lo que es una tendencia regional importante.

**SEÑORA RIVERO.**- Yo soy compatriota, por lo que es inevitable sentir algo especial en esta visita. Evidentemente, no es lo mismo que cuando visito otros países.

Ojalá que este proyecto ayude a generar un cambio cultural, pero seguramente va a llevar bastante tiempo por esta cultura de secretismo a que se refería el relator. Ayer tuvimos oportunidad de reunirnos con distintas ONG - varias de las cuales estuvieron en la elaboración de este proyecto- para interiorizarnos sobre cómo se puede conseguir información que está en manos del Estado. En general no parece haber problemas a nivel del Gobierno Central, pero sí existen en el nivel medio de la Administración Pública, con especial incidencia en el interior del país, donde nos cuentan que es prácticamente imposible conseguir información. Esto es algo que hemos constatado en visitas a otros países de América Latina y es una cultura que el Uruguay comparte con países de la región. El funcionario siente que debe custodiar la información que está en su poder. Él parte de esa base y sólo hace una excepción si el solicitante de la información le dice por qué está interesado, quién es y por qué tiene derecho a conocerla cuando, en realidad, tendría que ser exactamente al revés. En ese sentido, también es interesante la sentencia de la Corte -de la cual el Relator ofrece dejar una copia- que sería importante rescatar porque dice, justamente, que cuando se niega la información, la dependencia tiene que explicar el porqué.

Por otro lado, la señora Senadora Percovich mencionó cuál sería el organismo que custodiaría el cumplimiento de esta norma en caso de que se transforme en ley. Al respecto, quiero decir que en países como los Estados Unidos, que ya tiene mucha experiencia con el "Freedom of Information Act", el gran custodio es la gente que quiere la información. En ese sentido, este proyecto que los señores Senadores están considerando tiene algo muy interesante, que es la figura del amparo informativo. De esta manera, la persona a la que le es negada la información tiene la posibilidad de recurrir al Poder Judicial y hacer la reclamación.

En la experiencia que hemos analizado en la Relatoría, este es el método más efectivo porque, por más que se cree una comisión específica para ello, es muy difícil descubrir en qué oficina alguien se negó a entregar información. Sin embargo, es más fácil si el que está directamente involucrado tiene un recurso de fácil acceso. Por ejemplo, hicimos una visita de trabajo a Costa Rica, en donde la Sala 4 de la Suprema Corte de Justicia, que es la Sala Constitucional, recibe amparos informativos en forma permanente. Ellos nos decían que aceptan un pedacito de papel de estraza -acá sería papel de panadería- con una solicitud en la que se diga que fue denegada cierta información; ellos la procesan y dan la orden de otorgar la información. Entonces, si existe un recurso de fácil acceso, económico y que no necesite acudir a un abogado para reclamar cuando la información es denegada, se trataría de un mecanismo sumamente efectivo para garantizar que la ley se cumpla.

**SEÑOR PRESIDENTE.**- Si nadie más desea hacer uso de la palabra, simplemente, quiero decir que al principio de la sesión omití presentar al resto de los señores Legisladores. Nos acompañan los señores Senadores Alberto Breccia, Julio María Sanguinetti, Eduardo Lorier, la señora Senadora Margarita Percovich y el señor

Diputado Roque Ramos, invitado por la Comisión. No está presente el Presidente de la Comisión, que se encuentra con licencia, el señor Senador Nicolini.

Agradecemos mucho su presencia, les deseamos una buena estancia en el Uruguay y esperamos la información y que este sea el inicio de un intercambio más fluido entre ustedes y nosotros.

Se levanta la sesión.