

CAMARA DE DIPUTADOS
MESA N.º
5 JUL 2005
MES: D P. 3578 HORA / 8⁰⁰

Proyecto de ley



El Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina, etc.

CARACTER SECRETO DE LEYES Y DECRETOS

PROYECTO DE SANCIÓN DE LA H. C. DE DIPUTADOS COMO CÁMARA REVISORA A LA SANCIÓN DEL H. SENADO EN SU CARÁCTER DE CÁMARA INICIADORA.

PRIMERA PARTE

Artículo 1º.- A partir de la entrada en vigor de la presente, déjase sin efecto el carácter secreto o reservado de toda ley que haya sido sancionada con tal condición, y que se haya cumplido el objetivo por el que se le dio ese carácter.

Artículo 2º.- Exceptúense aquellos casos en que hubiera sido necesario establecer la reserva o la confidencialidad, por razones de seguridad, defensa, inteligencia, contrainteligencia, política exterior, política económico financiera, comercial, tributaria, industrial, científica o técnica, o que a través de su publicidad pueda ocasionarse un peligro a la vida o seguridad de las personas o afectarse el derecho a la intimidad y al honor de éstas.

Artículo 3º.- El Poder Ejecutivo deberá publicar las leyes a las que se hace referencia en el Art. 1 en el Boletín Oficial, en el plazo de sesenta (60) días hábiles desde la publicación de la presente ley.

SEGUNDA PARTE

Artículo 4º.- Prohíbese en el futuro el dictado de leyes de carácter secreto o reservado, excepto cuando se tratare de disposiciones para afrontar situaciones de extremo peligro, por graves asuntos de Estado, en que esté en juego la suerte de la República en su condición de tal, el orden constitucional o democrático, y siempre y cuando no se afecte el valor justicia ni se lesione la dignidad humana.

Artículo 5º.- Lo establecido en los artículos anteriores será de aplicación con el carácter de disposiciones comunes de ambas Cámaras, a los decretos y resoluciones emanadas de este H. Congreso, (Art. 75, inc. 32 y Art. 84, C.N.); a los decretos y a los decretos de necesidad y urgencia que dicte o haya dictado el Poder Ejecutivo; y a los decretos internos que dicte o haya dictado la presidencia de ambas Cámaras de este H. Congreso.

Artículo 6º.- Comuníquese al Poder Ejecutivo.


JORGE REINALDO VANOSI
DIPUTADO DE LA NACION



H. Cámara de Diputados de la Nación



Las Islas Malvinas, Georgias del Sur
y Sandwich del Sur son Argentinas

FUNDAMENTOS

Señor Presidente:

En principio estamos de acuerdo con el proyecto que viene en revisión del H. Senado, por cuanto la publicidad de los actos de gobierno es uno de los requisitos básicos del régimen republicano de nuestra Constitución.

Más aún: se remonta a los orígenes de nuestra nacionalidad, pues ya lo establecía el Reglamento dictado el 25 de mayo de 1810.

Coincidimos asimismo con el citado proyecto en cuanto a que la supresión del carácter de secreto debe ser tanto para los actos ya dictados -desde hace más de un siglo- como también prohibir que en el futuro se sancionen normas con ese carácter.

Igualmente estamos de acuerdo con que dejen de tener ese carácter tanto las normas secretas, que no han tenido ningún tipo de publicación, como las reservadas, que se mantienen en esa situación hasta que el Poder Ejecutivo disponga lo contrario.

Sólo nos limitamos a proponer que se mejore el proyecto que viene en revisión estableciendo algunas excepciones a ese principio general, exclusivamente en aquellos casos en que existan situaciones de extremo peligro, por graves asuntos de Estado, cuando esté en juego la suerte de la República en su condición de tal, o el orden constitucional o democrático, y siempre y cuando no se afecte el valor justicia ni se lesione la dignidad humana.

Pero aún en el caso no esperado que ocurrieran circunstancias tan extremas, es esencial pasar de las facultades discrecionales a las facultades regladas de los distintos órganos de gobierno. Si las normas vigentes prohibieran en forma absoluta todo tipo de actos que temporalmente no tengan carácter público, cuando la situación así lo exija el órgano correspondiente tomará esa decisión y, al no poderlo hacer dentro del marco legal, lo hará al margen del mismo. Y eso sería lo más grave, y el legislador debe preverlo y evitarlo.

Por lo tanto, entendemos que no se debe cerrar la puerta a situaciones de extrema necesidad que pueden plantearse en el futuro, en las que estén en juego la suerte de la República o el sistema Constitucional y Democrático.

Coincidimos con lo expresado por el Señor Presidente de esta Cámara, Diputado Eduardo Camaño, cuando ordenó que se estudien las normas secretas antes de decidir sobre la difusión de su contenido. Según señala la prensa (Diario La Nación, Sábado 7 de mayo de 2005) el Señor Presidente de la Cámara ordenó realizar un "estudio pormenorizado" de las leyes secretas y reservadas que fueron sancionadas desde 1891 hasta 1983. Creemos que fue una decisión prudente, y coincidimos con que, en primer lugar, se estudie el contenido de las leyes secretas, y luego proceder a su publicación de las mismas, si ello no atenta contra la seguridad nacional.

También la prensa, pese a exigir la publicidad de todas las leyes, hizo la salvedad de ciertas excepciones. Así, el diario La Nación, el Sábado 28 de mayo de 2005, en su Editorial I "Leyes secretas: otro gesto vergonzoso", dice que ello es así "salvo la existencia de circunstancias de absoluta excepcionalidad".



El proyecto que proponemos está de acuerdo con la Revisión sobre el proyecto de ley de Derecho a la Información, que envió a esta Cámara, en Diciembre de 2004, el H. Senado. Allí ese cuerpo exceptúa expresamente de dicho derecho a la información cuando medien razones de seguridad, defensa, inteligencia, contrainteligencia, política exterior, política económico financiera, comercial, tributaria, industrial, científica o técnica, o que a través de su publicidad pueda ocasionarse un peligro a la vida o seguridad de las personas o afectarse el derecho a la intimidad y al honor de éstas. Es evidente que si se ha dictado una ley de carácter secreto o reservado por tales motivos, la misma debe continuar con ese carácter por iguales fundamentos.

En cambio, el proyecto que ahora viene desde el Senado resulta contradictorio con el que aprobó esa misma Cámara en el mes de Diciembre, pues no se entiende cómo no habrá leyes secretas, si hasta el derecho a la información puede ser negado para una gran cantidad de hipótesis. Insistimos en que no es coherente impedir el conocimiento de actos emanados de distintos órganos administrativos o judiciales, y exigir al Congreso, representante prioritario de la soberanía del pueblo, que todas las leyes que dicte sean públicas.

También debemos recordar que, tanto el Poder Ejecutivo como el Senado de la Nación apelaron recientemente una sentencia que declaró inconstitucional el carácter secreto de la ley 18.302. Y se realizó dicha apelación pese a que la jueza decretó la inconstitucionalidad de cualquier ley o norma secreta siempre que su publicación no generara un riesgo para la subsistencia de la república. Es decir que, en este último caso, sí se admitiría el carácter secreto. Según consigna la prensa, la magistrada consideró que la excepción a la publicidad de las leyes está dada solo por "graves asuntos de Estado". (Diario La Nación, Jueves 26 de mayo de 2005). Pese a eso, repito, tanto el Poder Ejecutivo como el Senado manifestaron su oposición, actitud que fue criticada por la prensa escrita (La Nación Sábado 28 de mayo de 2005: Editorial I Leyes secretas: otro gesto vergonzoso). Una nueva y manifiesta incoherencia.

Con anterioridad, el Poder Ejecutivo había rechazado un pedido de una jueza federal a fin de que se informe sobre las leyes secretas actualmente vigentes. En esa oportunidad, - diciembre de 2004- la Secretaría Legal y Técnica de la Presidencia de la Nación justificó la existencia de normas secretas basándose en que el secreto resulta "un elemento inevitable en el quehacer político" y utilizando el argumento de la "seguridad nacional" (Diario La Nación, Martes 28 de diciembre de 2004: Editorial I: Acabar con las leyes secretas).

A su vez, el Señor Ministro del Interior Aníbal Fernández manifestó recientemente que no se derogarán leyes secretas. Según la prensa, el Ministro dijo: "No es cuestión ahora porque apareció este tema, por un espasmo, ir y derogar una ley que no se sabe cuáles son sus consecuencias. Hay que hacer un estudio serio de lo que está". (Diario La Nación, Sábado 7 de mayo de 2005)

Proponemos precisamente ese estudio serio antes de la derogación o la publicidad de las normas.

También el ministro de la Corte Dr. Carlos Fayt coincidió en que las leyes no deben ser secretas, pero siempre que no tengan vinculación con temas de seguridad del Estado. (Diario La Nación, Sábado 7 de mayo de 2005). El magistrado el día antes se había manifestado en idénticos términos.



Las Islas Malvinas, Georgias del Sur
y Sandwich del Sur son Argentinas

H. Cámara de Diputados de la Nación

Finalmente, cabe recordar que la existencia de actos secretos se encuentra prevista en nuestra Constitución. Así, el artículo 59 determina que "al Senado corresponde juzgar en juicio público a los acusados por la Cámara de Diputados"; y el artículo 70 permite que en juicio público se suspenda en sus funciones a cualquier senador o diputado. Si se establece que en tales casos, las Cámaras deben actuar en forma pública, a contrario sensu queda entendido que cuando no se den tales supuestos, pueden hacerlo en forma secreta.

También en nuestra legislación existen normas en tal sentido. A manera de ejemplo, el Código Penal, en el Art. 51, que determina que "todo ente oficial que lleve registros penales se abstendrá de informar sobre datos de un proceso terminado por sobreseimiento o sentencia absolutoria", y prevé sanciones si se violan determinados secretos; y los artículos 153 al 157 penalizan la violación de secretos. En particular, el artículo 157 que reconoce la existencia de actuaciones o documentos que "por la ley deben quedar secretos". El artículo 157 bis que reconoce la existencia de secreto que se "estuviere obligado a preservar por disposición de una ley". El artículo 222 ordena preservar "secretos políticos o militares concernientes a la seguridad, a los medios de defensa o a las relaciones exteriores de la Nación", sancionando con una pena de hasta seis años de reclusión o prisión a quien viole esa norma. Incluso, la sanción llega también a quien "por imprudencia o negligencia diere a conocer" tales secretos (artículo 223).

Por último -the last but not the least- cabe señalar que en algún momento el Congreso debería encarar el tema planteado hace más de 80 años por el senador doctor Leopoldo Melo, quien en una sesión del mes de Septiembre de 1923 propuso diferenciar la "sanción de normas de carácter general y de interés público", respecto de los "decretos", cuando se refieran a "asuntos de interés privado o particular". El ilustre legislador recordaba la diferencia que hacen los ingleses entre los "statutes", leyes públicas generales, y los "bills" privados, con un procedimiento parlamentario distinto, pues en este último caso, no es la Cámara de Comunes en pleno quien los examina, sino uno de sus comités o comisiones. Y señalaba que también la Constitución Argentina prevé esa distinción, cuando en el actual artículo 84 establece como fórmula para la sanción de las leyes que las Cámaras "decretan o sancionan". También el Art. 75 inc. 32 aclara que el Congreso puede hacer "leyes y reglamentos".

Se deja constancia que las calificaciones de "secretas" y "reservadas" se consideran indistintamente, por cuanto no es clara la distinción empleada hasta el presente; dejando a salvo que la distinción formulada por el Senador Leopoldo Melo (véase ut supra) sería aplicable -mutatis mutandi- en el sentido de que las normas "secretas" habrían sido equivalentes a las leyes generales, en tanto que las "reservadas" habrían correspondido a las disposiciones particulares o individualizadas.

Por tal motivo, entendemos que en cuanto al carácter público o secreto de las normas deben incluirse no sólo las leyes sino también las disposiciones, los decretos y resoluciones emanadas de este H. Congreso, los decretos y los decretos de necesidad y urgencia que dicte o haya dictado el Poder Ejecutivo y los decretos internos que dicte o haya dictado la presidencia de ambas Cámaras del Congreso. Sólo así se cumplirá con el principio republicano de la publicidad de los actos de gobierno, y la transparencia que exige la Democracia.

JORGE REINALDO VANOSSI
DIPUTADO DE LA NACION