



**Tipo de documento: Tesina de Grado de Ciencias de la Comunicación**

**Título del documento: El derecho de acceso a la información pública en la provincia de Santa Cruz : una propuesta de Ley**

**Autores (en el caso de tesis y directores):**

**María Belén Elmiger**

**María Paula Martinovic**

**Arribá, Sergio, tutor**

**Postolski, Glenn, co-tutor**

**Datos de edición (fecha, editorial, lugar,**

**fecha de defensa para el caso de tesis): 2009**

Documento disponible para su consulta y descarga en el Repositorio Digital Institucional de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires.  
Para más información consulte: <http://repositorio.sociales.uba.ar/>

Esta obra está bajo una licencia Creative Commons Argentina.  
Atribución-No comercial-Sin obras derivadas 4.0 (CC BY 4.0 AR)



La imagen se puede sacar de aca: [https://creativecommons.org/choose/?lang=es\\_AR](https://creativecommons.org/choose/?lang=es_AR)



***Universidad de Buenos Aires***  
***Facultad de Ciencias Sociales***  
***Carrera de Ciencias de la Comunicación***



***Tesina de grado***

***Octubre 2008***

***El Derecho de Acceso a la Información Pública***  
***en la Provincia de Santa Cruz .***  
***Una propuesta de Ley***

***Tutores***

***Lic. Arribá, Sergio***

***Lic. Postolski, Glenn***

***Autores***

***Elmiger, María Belén***

***DNI: 29.952.279***

***beluelmiger@hotmail.com***

***Martinovic, María Paula***

***DNI: 30.363.833***

***paulamartinovic@gmail.com***

## Índice

<b>Introducción</b> .....	5
<i>Acerca del presente Trabajo de Investigación</i> .....	8
<i>Marco teórico</i> .....	9
<i>Marco metodológico</i> .....	14
<b>Capítulo I. Lo que el viento se llevó</b> .....	16
- <i>Antecedente internacionales</i> .....	16
- <i>Antecedentes nacionales</i> .....	22
<i>Mapa: Estado de situación por provincia. Octubre 2008</i> .....	30
<b>Capítulo II. La era del Hielo</b> .....	31
- <i>Organización política y representantes de la Provincia de Santa Cruz</i> .....	31
- <i>La historia del Derecho a la Comunicación en la Provincia de Santa Cruz</i> .....	32
- <i>El Acceso a la Información Pública Ambiental en la Provincia de Santa Cruz</i> ...	38
<b>Capítulo III. La historia sin fin</b> .....	41
- <i>La historia</i> ... ..	42
<i>El último proyecto de Ley presentado</i> .....	44
<b>Capítulo IV. Historias mínimas</b> .....	48
- <i>El Calafate</i> .....	48
- <i>Las Heras</i> .....	53
- <i>Río Gallegos</i> .....	55
- <i>Puerto Santa Cruz</i> .....	60
- <i>Pico Truncado</i> .....	62
- <i>Caleta Olivia</i> .....	63
- <i>San Julián</i> .....	65
- <i>Puerto Deseado</i> .....	65
- <i>Otras localidades</i> .....	66
<i>Mapa: Estado de situación por localidad. Octubre de 2008</i> .....	67
<i>La posibilidad de un cambio estructural</i> .....	68
<b>Capítulo V. Secretos verdaderos</b> .....	71
<b>Capítulo VI. Lo que ellas quieres. Propuesta de Ley</b> .....	77

<i>Proyecto de Ley General de Acceso a la Información Pública para la Provincia de Santa Cruz</i> .....	79
<b>Conclusiones</b> .....	91
<b>Bibliografía</b> .....	97
<b>Anexos</b> .....	100
<i>Anexo 1</i> .....	101
<i>Anexo 2</i> .....	102
<i>Anexo 3</i> .....	103
<i>Anexo 4</i> .....	104
<i>Anexo 5</i> .....	105
<i>Anexo 6</i> .....	106
<i>Anexo 7</i> .....	107
<i>Anexo 8</i> .....	108
<i>Anexo 9</i> .....	109
<i>Anexo 10</i> .....	110
<i>Anexo 11</i> .....	111
<i>Anexo 12</i> .....	112
<i>Anexo 13</i> .....	113
<i>Anexo 14</i> .....	114
<i>Anexo 15</i> .....	115
<i>Anexo 16</i> .....	116
<i>Anexo 17</i> .....	117
<i>Anexo 18</i> .....	118
<i>Anexo 19</i> .....	119
<i>Anexo 20</i> .....	120
<i>Anexo 21</i> .....	121
<i>Anexo 22</i> .....	122
<i>Anexo 23</i> .....	123
<i>Anexo 24</i> .....	124
<i>Anexo 25</i> .....	125
<i>Anexo 26</i> .....	126
<i>Anexo 27</i> .....	127

<i>Anexo 28</i> .....	128
<i>Anexo 29</i> .....	129
<i>Anexo 30</i> .....	130
<i>Anexo 31</i> .....	131
<i>Anexo 32</i> .....	132
<i>Anexo 33</i> .....	133

## Introducción

*Decídmelo y lo olvidaré, enseñádmelo y lo recordaré,  
implicadme y lo entenderé, apartaos y actuaré.*

*Proverbio chino*

El Derecho de Acceso a la Información Pública (DAIP) es un Derecho Humano fundamental, aunque desconocido para la mayoría de la población. La ausencia de una Ley nacional que lo proteja acentúa esta situación; sin embargo, este derecho está garantizado por la Constitución Nacional, desde la Reforma de 1994<sup>1</sup>. Que el DAIP esté garantizado significa que todos los ciudadanos pueden solicitar la información producida en y por el Estado.

La Provincia de Santa Cruz, territorio que es objeto de estudio de esta investigación, tampoco posee una normativa específica que tutele el acceso a la información pública. Si bien una ley en sí misma no garantiza su respeto, sería un buen comienzo.

Por alguna razón que esperamos se haga evidente a lo largo del trabajo, el gobierno de la Provincia de Santa Cruz, como tantos otros Estados provinciales dentro del territorio argentino, hizo caso omiso a la invitación extendida por el Decreto N° 1.172/03<sup>2</sup> sobre Acceso a la Información Pública para el Poder Ejecutivo Nacional (PEN), dictado durante la presidencia de Néstor Carlos Kirchner<sup>3</sup>, ex gobernador santacruceño por tres períodos consecutivos<sup>4</sup>.

El Acceso a la Información Pública también es defendido en los discursos – aunque no en la práctica- de la actual Presidente de la Nación, Cristina Fernández de Kirchner<sup>5</sup>: “...espero que todos los argentinos podamos gozar de la libertad de prensa y de la libertad de información, (de) toda la información...”<sup>6</sup>

---

<sup>1</sup> Constitución Nacional artículo 75 inciso 22.

<sup>2</sup> <http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/90000-94999/90763/norma.htm>

<sup>3</sup> Período de mandato presidencial: 25 de mayo de 2003 – 10 de diciembre de 2007.

<sup>4</sup> Período de mandato como gobernador: 1991 - 2003.

<sup>5</sup> Electa por período de mandato: 10 de diciembre de 2007 – 10 de diciembre de 2011.

<sup>6</sup> Ver Anexo N° 1. Discurso Cristina Fernández en el acto de entrega de Viviendas - 4 de abril de 2008.

El “matrimonio presidencial”<sup>7</sup>, proveniente de la Provincia de Santa Cruz, presenta una importancia significativa para esta investigación, a los fines de advertir las relaciones de poder más relevantes que afectan al gobierno provincial. En la gestión de gobierno nacional se menciona permanentemente la necesidad de incrementar la transparencia en y para la administración pública.

Acceder a la Información Pública significa poder solicitar y recibir la información producida o encargada por el Estado (santacruceño, en este caso). Significa tener conocimiento de todos los actos de gobierno, ya que la publicidad conduce hacia la transparencia y la transparencia tiene como consecuencia ciudadanos informados. Significa una gestión, sino transparente, aunque sea más transparente que la actual. Significa participación y control ciudadano. Por esto, la necesidad de una Ley de Acceso a la Información Pública para la Provincia de Santa Cruz.

**La educación y el DAIP son dos herramientas indispensables para el logro de una participación ciudadana responsable y comprometida.** La apuesta hacia la transparencia y la divulgación del control desde el ámbito educativo, es una apuesta por la libertad y la autonomía de los ciudadanos, ya que no puede haber una sociedad libre si está atada a la corrupción, a la discrecionalidad y acostumbrada a que le oculten información.

**El involucramiento de la ciudadanía en la cosa pública fortalece a los gobiernos locales, potenciando el proceso de transición de una “democracia del voto” hacia una “democracia participativa” que contemple al ciudadano como un actor esencial que ejerce su rol mediante intervenciones en lo público (en audiencias o reuniones públicas, juntas vecinales, presupuesto participativo, elaboración participativa de normas, etc.).**

**El aumento en el nivel de participación ciudadana vuelve más democráticas las decisiones y también otorga a la sociedad el poder de contralor de las gestiones de gobierno.**

---

<sup>7</sup> Expresión utilizada por los medios de comunicación para referir a la conducción del PEN. El “matrimonio” se encuentra compuesto por la actual presidenta, Cristina Fernández de Kirchner, y su marido, el ex presidente de la Nación, Néstor Carlos Kirchner.

Luego de la crisis de 2001 surgieron nuevas demandas sobre la democratización del poder, la participación ciudadana y el control sobre la esfera pública, para lo que el acceso a la información se vuelve un elemento imprescindible; es un “*requisito político jurídico*”<sup>8</sup> necesario e indispensable para llevar adelante el proceso de cambio y generar una recomposición significativa del espacio público. La transparencia fortalece a la democracia; supone un control ciudadano sobre el poder.

**El Derecho a la Comunicación y dentro de este el DAIP, es constitutivo del sistema democrático, por lo cual se debe pensar el debate en torno a las políticas públicas, percibiendo en éstas una nueva posibilidad de participación ciudadana que genere un nuevo escenario y que permita vislumbrar un proyecto de Nación.**

---

<sup>8</sup> Alanis, S.D.; *El Acceso a la Información Pública como Elemento de Transformación de la Emergencia*. El Derecho Administrativo de la Emergencia, II. Editorial Fundación de Derecho Administrativo. Buenos Aires 2002. Pág. 69.

## **Acerca del presente Trabajo de Investigación**

### ***- Objetivo general de la Tesina***

1. Realizar un análisis exhaustivo acerca del DAIP en la Provincia de Santa Cruz.
2. Elaborar un Proyecto de Ley de Acceso a la Información Pública para la Provincia de Santa Cruz.

### ***- Objetivos específicos***

- 1.a. Dar cuenta del DAIP en las normativas nacionales e internacionales.
- 1.b. Describir la situación actual del DAIP en la Provincia de Santa Cruz.
- 1.c. Analizar el DAIP en relación al contexto histórico, político, institucional, educacional y comunicacional de la Provincia de Santa Cruz.
- 2.a. Comparar los proyectos de Ley de Acceso a la Información Pública presentados desde 1957 hasta 2008<sup>9</sup> en la Provincia de Santa Cruz.
- 2.b. Extraer del análisis características particulares y pertinentes para la elaboración de un proyecto de Ley de Acceso a la Información Pública para la Provincia de Santa Cruz.

---

<sup>9</sup> Fue seleccionado este corte temporal, porque en 1957 comenzó la historia constitucional de la Provincia de Santa Cruz.

## Marco teórico

**“El binomio comunicación y democracia hay que abordarlo partiendo de la democracia, que es el objetivo, para entender y ubicar dentro de ella a los instrumentos comunicacionales (que a su vez la constituyen)”**

Rafael Rocangliolio

El sistema democrático liberal reduce la relación entre **comunicación** y **democracia** a la no intervención del Estado en los asuntos comunicacionales y en la libertad de prensa. Una democracia entendida en términos sociales no puede quedarse únicamente con tan pobre concepción.

Etimológicamente, la democracia es entendida como el gobierno del pueblo. Pero el término democracia se utiliza en varios sentidos, para definir distintas realidades que generalmente tienen muy pocas cosas en común. En la presente tesina el concepto democracia será utilizado, no sólo en función de describir un sistema político determinado sino en términos de sistema promotor del acceso y la participación de la ciudadanía.

*“...La democratización [...] es el proceso mediante el cual: el individuo pasa a ser un elemento activo [...] aumenta(ndo) el grado y la calidad de representación social en la comunicación o la participación.”<sup>10</sup>*

De acuerdo a Oscar Oszlak y Guillermo O’Donnell<sup>11</sup>, una **política estatal o pública** es un conjunto de acciones y omisiones que manifiestan un determinado *modo de intervención* del Estado en relación con una *cuestión*<sup>12</sup> que concita la atención, interés o movilización de otros actores en la sociedad civil. Es decir, estas políticas implican una *toma de posición* por parte del Estado, la cual suele ser factor de decisiva importancia en pos de que otros actores sociales adopten o redefinan posiciones sobre las mismas.

---

<sup>10</sup> *Un solo mundo, Voces Múltiples*; FCE/UNESCO, México, 1980. Pág. 289

<sup>11</sup> Oszlak, O. y O’Donnell, G.; *Estado y Políticas estatales en América Latina; hacia una estrategia de investigación*. Publicado por el Centro de Estudios del Estado y Sociedad (CEDES) Buenos Aires, documento G.E.CLACSO/Nº 4, 1981.

<sup>12</sup> La incorporación de determinadas cuestiones en la *agenda de gobierno* evidencia “*la estructura de poder que domina efectivamente la hechura de una política.*” Aguilar Villanueva, L. F.; “Estudio introductorio” en: Aguilar Villanueva, L. F. (comp.) *El estudio de las políticas públicas*, Miguel Ángel Porrúa, México, 1993. Pág. 27.

Estas políticas, consideradas entonces, como expresión dinámica y compleja de las fronteras entre sociedad y Estado, han surgido recientemente en el contexto histórico – político de nuestro país<sup>13</sup>.

Este hecho, hace necesaria una breve delimitación del concepto de *ciudadanía*, en estrecha relación con la noción de *participación* en la vida política y en la definición de las *políticas públicas* del Estado en la Argentina.

Washington Uranga, esboza una definición de ciudadanía, en tanto “*ciudadanía integral*”, la cual contempla el acceso a los “*derechos cívicos, sociales, económicos y culturales, que conforman un conjunto indivisible y articulado*”<sup>14</sup>. Debe consolidarse la integración y la sinergia de cada uno de estos aspectos a través del reconocimiento, la participación y el acceso a los mismos. Para así poder determinar las capacidades o debilidades para actuar en un mundo que muta permanentemente.

En relación con esta definición entendemos el rol de la *participación pública* como un elemento central en los procesos de toma de decisiones de los ciudadanos. La importancia y la atención que genera la participación pública es una clara manifestación de la centralidad que ha ido adquiriendo la ciudadanía en la vida democrática de la región. La participación es una señal del concepto de Estado democrático, una marca sin la cual la democracia sería imposible de llevar a la práctica.

En la sociedad argentina ha quedado planteada, con posterioridad a la crisis de 2001, la necesidad de trascender la protesta en las calles, los cacerolazos o apagones y avanzar hacia una participación de carácter activo y permanente de la ciudadanía en miras a la consolidación y el fortalecimiento de las instituciones democráticas, el desarrollo y la inclusión social. En este sentido, Rebeca Grynspan<sup>15</sup> sostiene que en esta nueva etapa, que atraviesa todo el continente americano, se deben destinar mayores recursos e ideas al diseño de las políticas y a los arreglos institucionales, para enfrentar los retos futuros. La profundización democrática y la expansión de la ciudadanía deben ser el marco para la implementación de estos avances.

---

<sup>13</sup> Su surgimiento en la Argentina es reciente en comparación con su vigencia en otros países y acompaña un proceso de crecimiento político a nivel latinoamericano.

<sup>14</sup> Uranga, W; “*Democracia y Ciudadanía: Responsabilidad de los Comunicadores*”. Ponencia presentada en el Congreso de la Asociación Boliviana de Investigadores de la Comunicación (ABOIC), Cochabamba, 2004. Pág. 5.

<sup>15</sup> Directora Regional del PNUD para Latinoamérica. La Gobernabilidad y los Desafíos de la Democracia en América Latina. Una brújula para la democracia aportes para una agenda de Gobernabilidad en América Latina. Editorial Siglo XXI- PNUD. Buenos Aires Argentina 2008. Pág. 19 a 27.

Con el advenimiento de la **Sociedad de la Información**, en la cual está inmersa nuestra región, y que progresivamente hace eco en nuestro país, el mundo debe ajustar sus marcos constitucionales con el objeto de incorporar los nuevos derechos.

Como señalan Jhon Ackerman e Irma Sandoval “*esta regulación se orienta a aumentar la transparencia de la administración pública con el objetivo de mejorar el control democrático y la rendición de cuentas a la sociedad por parte del gobierno.*”<sup>16</sup>

Esta situación se desarrolla a nivel mundial, y cada vez se amplía a más sectores dentro de la gestión de gobierno; tanto es así que se diseñan, a nivel mundial, estrategias y planes de **Gobierno Electrónico**, el cual refiere al “*uso de las tecnologías de la información y la comunicación por parte del sector público con el objetivo de mejorar el suministro de información y el servicio proporcionado. De esta manera, se trata de estimular la participación ciudadana en el proceso de toma de decisiones, haciendo que el gobierno sea más responsable, transparente y eficaz.*”<sup>17</sup>

Este nuevo sistema de efectivización de la gestión pública permite una mayor participación de la ciudadanía en lo público. Genera la inserción de nuevos actores, lo que promueve una gestión más transparente, abierta, y mayormente participativa. Se completa, con la transversalidad de estas herramientas, el sentido de la ciudadanía integral; de aquí se desprende que el DAIP es un elemento constitutivo del concepto de ciudadanía.

Para que esto se desarrolle en el sentido indicado, y se generen de modo equitativo apertura y participación en todos los órdenes de la sociedad, debe llevarse a cabo un proceso de **educación** impulsada desde el Estado. Se entiende de esta manera que, para que exista empíricamente una ciudadanía integral debe darse simultáneamente un proceso de aprendizaje y de desarrollo personal, para que todos los ciudadanos puedan adquirir los conocimientos y las habilidades que les permitan manejar la informática y las nuevas tecnologías de información. Deben generarse políticas de alfabetización digital para el efectivo acceso a estas herramientas y el cumplimiento de los derechos que de estos usos se derivan.

El DAIP presenta variadas implicancias. Su existencia constituye una de las bases más significativas para el funcionamiento de la democracia; sistema que no podría

---

<sup>16</sup> Ackerman, J. y Sandoval, I.; *Leyes de Acceso a la Información en el Mundo*, 2004. Pág. 14.

<sup>17</sup> <http://diceps.blogspot.com/2007/02/estudio-2-gobernabilidad-electrnica.html>

reputarse tal, si no diera cuenta de la vigencia del principio constitucional que refiere a la ***publicidad de los actos de gobierno***.

El DAIP es una de las herramientas de apertura y transparencia de la gestión pública. Es un derecho humano básico –considerado dentro de la cuarta ola de derechos humanos-.

La igualdad en el acceso a la información y las herramientas que permiten y facilitan el acceso a ella, constituyen un principio de equidad, que debe ser una de las premisas básicas de la ***Democracia social, participativa***.

Este derecho implica un ambiente en el que prime la libertad de expresión en toda su amplitud y extendida al derecho a la información, como condición fundamental para poder desarrollarse de modo pleno.

En este sentido, los actores sociales tienen el derecho de protagonizar la búsqueda de su propia información, considerando como ***información pública*** a toda la información generada por el Estado, los entes autárquicos, las empresas privadas con participación estatal, o información producida por cualquier otro ente –público o privado- encargada por la administración pública, entre otros. Eso se debe a que es la propia ciudadanía la que elige a los representantes, quienes una vez en sus cargos, deben su representación a ella; por lo cual, toda la información producida dentro de ese ámbito debe ser considerada de orden público, siendo el secreto la excepción.

De aquí que, la información es fundamental y necesaria en todo proceso de ***comunicación para el desarrollo***; si bien posee un valor significativo en sí misma, para motivar la acción y generar participación, no basta sólo con ella. Se debe considerar también a la participación como un indicador necesario y determinante del grado de democratización del Estado y su nivel de articulación con la población.

La comunicación es un proceso amplio; la información es el primer paso en el recorrido a través del cual las personas transforman la información en conocimiento, para luego ponerlo en acción y así ejercitar su ***derecho a participar***, a intervenir en la toma de decisiones y en la contribución y formación de planes y políticas públicas. Por ello, el Acceso a la Información Pública debe consolidarse como un mecanismo que expresa la posibilidad de acción y participación en el nuevo escenario de la Sociedad de la Información. El uso del conocimiento en situaciones concretas de *ejercicio de*

*derechos*, implica un proceso de cambio en el comportamiento político-social de la población.

El Acceso a la Información Pública es uno de los aspectos principales del proceso de afianzamiento de la democratización. Esto implica un cambio de perspectiva, una circulación en doble sentido de la información que permite un mayor grado de conocimiento y conciencia para la toma de decisiones, es decir, para el ejercicio de muchos otros derechos ciudadanos. La información es considerada un instrumento irremplazable.

Es de vital importancia para el correcto y eficiente desarrollo de este proceso el fortalecimiento institucional. Para ello, el rol de los ***gobiernos locales*** es insustituible. Éstos ejercen una política de resolución directa con la ciudadanía, tienen mayor y mejor contacto con sus problemas y peticiones. La implementación de políticas de gobierno electrónico –chat con el ciudadano, ventanilla única, participación virtual, banca electrónica, etc.- significaría un gran avance, permitiendo, no sólo, la modernización de la gestión, sino también la optimización e integración de los servicios, considerando las necesidades específicas del contexto en el que se desarrollan.

Las políticas de gobierno electrónico *“permitirían ganar legitimidad y consenso para poner a disposición de los ciudadanos la información que hace a sus gestiones; respondiendo a los requerimientos de transparencia de los actos de gobierno”*<sup>18</sup>

El DAIP abarca de esta manera toda la actividad estatal. Cada acto de gobierno, cada política, cada acción u omisión, cada presupuesto, asesoramientos, investigación, estadística, recomendación de especialistas, etc., es importante para la vida de la comunidad, y por ello, por el mero hecho de ser información pública se debe tener acceso.

---

<sup>18</sup> Kaufman, E.; *Redes Asociativas, TIC y Formación de Funcionarios, Desarrollo Local en la Sociedad de la Información- Municipios e Internet*, (Coordinadora: Susana Finquelievich) Buenos Aires, Ed. La Crujía, 2005. Pág. 45.

## Marco metodológico

El presente trabajo estará orientado por la aplicación de una matriz sociopolítica cualitativa en la Provincia de Santa Cruz en pos de analizar e investigar las relaciones entre el Estado, la sociedad, el sistema socioeconómico, el sistema educativo, el régimen político y sus implicancias en el DAIP.

La matriz de esta investigación presentará diversos ejes temáticos como ser: el Acceso a la Información Pública como Derecho Humano, su relevancia para una efectiva participación ciudadana, la gestión estatal y la calidad institucional y educativa de la Provincia de Santa Cruz.

Las técnicas a utilizar son propias de la investigación cualitativa, basadas en un primer momento en el análisis de material bibliográfico y documental. Por las características del objeto elegido, el desarrollo de la investigación se centrará en los niveles descriptivos e interpretativos.

La Provincia de Santa Cruz, posee catorce municipios y seis comisiones de fomento<sup>19</sup>. Para la investigación se tendrán en cuenta únicamente los municipios, por ser las localidades en las que se concentra la mayor parte de la población santacruceña.

Se llevarán a cabo entrevistas a los actores más relevantes para la actualidad provincial, como ser: funcionarios públicos (legisladores nacionales, provinciales y municipales), periodistas y miembros de Organizaciones no Gubernamentales (ONG). También se utilizarán técnicas cuantitativas: se realizarán encuestas a alumnos de nivel Polimodal de los municipios donde existan normativas que regulen el Acceso a la Información Pública.

---

<sup>19</sup> Este concepto es definido en:

- **Constitución Provincial. Artículo N° 148:** “En aquellos centros de población que no alcancen el número de mil habitantes, los intereses y servicios de carácter comunal estarán a cargo de Comisiones de Fomento cuya integración y atribuciones serán fijadas por ley.”

- **Ley Orgánica de Municipios de la Provincia de Santa Cruz N° 55 Artículo N° 83:** “Todo centro poblado de la Provincia que tenga más de cuatrocientos (400) habitantes y menos de mil (1.000), tendrá derecho a la designación de una **Comisión de Fomento**, compuesta de cinco (5) miembros, vecinos del lugar, mayores de edad, que nombrará y removerá el Poder Ejecutivo de la Provincia... Cuando el número de habitantes sea inferior al previsto en la primera parte de este artículo, la Comisión de Fomento se integrará con un Presidente y un Secretario que tendrá además las funciones de Tesorero.”

También se hará uso de la normativa existente mediante, al menos, la realización (y seguimiento) de un pedido de información en cada distrito que cuente con alguna reglamentación de Acceso a la Información Pública.

Los resultados obtenidos por estos medios junto a toda la información recabada serán analizados exhaustivamente en función de advertir el estado de situación y elaborar un proyecto de ley que contemple las características particulares de la provincia y los mecanismos adecuados para su implementación.

## **Capítulo 1 – Lo que el viento se llevó**

*“La certidumbre de que todo está escrito nos anula o nos afantasma. Yo conozco distritos en que los jóvenes se prosternan ante los libros y besan con barbarie las páginas, pero no saben descifrar una sola letra.”*  
Jorge Luis Borges, *Le Biblioteca de Babel*

El DAIP es un Derecho Humano fundamental aunque en muchas ocasiones no se le reconozca tal jerarquía; no es sólo un derecho de las personas sino una exigencia para el efectivo funcionamiento de toda sociedad democrática.

La vigencia de este derecho conforma uno de los pilares básicos, fundamentales y constitutivos del sistema democrático y republicano de gobierno, por lo que un mayor y mejor acceso a la información, contribuirá a un mejor y más pleno ejercicio de la vida ciudadana.

La publicidad de los actos de gobierno, constituye una herramienta fundamental para el conocimiento y la eficaz información de la población; es el pueblo el que detenta el poder y se lo “presta” a los gobernantes.

Hablar del DAIP requiere inevitablemente dar cuenta de su desarrollo histórico.

### ***Antecedentes internacionales***

A escala internacional se observa actualmente una ola de procesos de apertura política. Las gestiones son impulsadas normalmente por organismos internacionales y ONG’s. Sus iniciativas apuntan a generar políticas que conduzcan a una mayor transparencia en la gestión y una más efectiva participación ciudadana, en pos de la consolidación de estados con mayor transversalidad en sus funciones, que cubran las expectativas consideradas a escala internacional como requisitos para mejorar el Sistema democrático internacional.

Si bien el proceso ha cobrado gran relevancia en los últimos treinta años, la primera Ley formal de Acceso a la Información fue aprobada en Suecia en 1766. La Ley para la Libertad de Prensa y del DAIP<sup>20</sup> fue impulsada por un sacerdote y diputado inspirado por la institución del Buró de Censura Imperial de China, el cual tenía por

---

<sup>20</sup> Ackerman, J. y Sandoval, I.; *Leyes de Acceso a la Información en el Mundo*, Cap I: Teoría e impacto de las leyes de acceso a la Información. Pág. 13.

función controlar al gobierno y sus funcionarios para poner evidencia las deficiencias, las prácticas corruptas, etc.

La caída del feudalismo y los absolutismos monárquicos en el siglo XVIII, y el proceso de constitución de los Estados-nación, también fueron hechos de gran trascendencia para la posterior consolidación del DAIP.

Para la independencia de Estados Unidos en 1776 fue relevante la persecución sufrida por algunos ingleses en su propio país, por oponerse al pensamiento dominante. Esta razón los llevó al exilio y, a sostener necesariamente la libertad religiosa y, concomitantemente, la libertad de opinión como principios. La arbitrariedad del dominio inglés en cuanto a sus regulaciones internas y las fijadas para sus colonias provocó la rebelión: entre otras cosas, la censura previa y la obligatoriedad de solicitud de licencia para el establecimiento de imprentas perduraron en Estados Unidos años después de haber sido abolidas en Inglaterra (1695).

En 1734, debido al régimen aún vigente, un impresor neoyorquino John Peter Zenger fue acusado de libelo sedicioso<sup>21</sup> por haber publicado en su periódico, *Weekly Journal*, un artículo anónimo en el que se criticaba al Gobernador General de la colonia. Después de un año en prisión fue declarado inocente por un jurado que se negó a seguir las instrucciones del juez y condenarlo. Su defensor convenció al jurado de que nadie debía ser objeto de sanciones penales sólo por criticar al gobierno, en particular, cuando los hechos que declaraba eran verídicos, lo que dio lugar a uno de los primeros ejemplos de "anulación por jurado" en lo que pronto se convertiría en los Estados Unidos de América.

Después de la Guerra de Independencia, este nuevo país estableció un gobierno definido en una Constitución que, inicialmente, no incluía la Declaración de Derechos. En 1791, los estados ratificaron la Constitución y le añadieron las primeras diez enmiendas. La primera establecía que: *"El Congreso no promulgará ley alguna que establezca una religión o prohíba su libre ejercicio, ni coarte la libertad de expresión o de prensa o el derecho del pueblo a reunirse pacíficamente y a pedir al Gobierno remedio de agravios"*. Esta enmienda sería la base fundamental para definir el marco legislativo relativo a la libertad de prensa en aquel país hasta el día de hoy, dado que prohibía la censura y el control de los medios de difusión.

---

<sup>21</sup> Libelo sedicioso: aquel cuya publicación no se atenía a las leyes contra la blasfemia o la obscenidad, o contenía alguna crítica a la Corona.

Otro antecedente de importancia relevante para la consolidación de este derecho fue la Revolución Francesa, ocurrida en 1789; la libertad de expresión y de prensa jugó un papel fundamental para el levantamiento que culminaría con el Antiguo Régimen y daría lugar a la constitución de una Asamblea nacional, la cual dictara –ese mismo año–, la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano<sup>22</sup>.

*“...Considerando que la ignorancia, el olvido o el menosprecio de los derechos del hombre son las únicas causas de las calamidades públicas y de la corrupción de los gobiernos, han resuelto (los representantes del pueblo francés) exponer, en una declaración solemne, los derechos naturales, inalienables y sagrados del hombre [...] a fin de que los actos del poder legislativo y del poder ejecutivo, al poder cotejarse a cada instante con la finalidad de toda institución política, sean más respetados y para que las reclamaciones de los ciudadanos [...] redunden siempre en beneficio del mantenimiento de la Constitución y de la felicidad de todos.”*

El artículo 11 de esta declaración explicitaba que *“la libre comunicación de pensamientos y de opiniones es uno de los derechos más preciosos del hombre; en consecuencia, todo ciudadano puede hablar, escribir e imprimir libremente, a trueque de responder del abuso de esta libertad en los casos determinados por la ley.”*

La evolución de este derecho, concebido en tanto *libertad individual*, llega a su cenit, a su consagración como derecho social, con la Declaración Universal de los Derechos Humanos<sup>23</sup> (1948).

Esta declaración que no tenía fuerza obligatoria en un comienzo, fue incorporada, en 1968, al Derecho Internacional como norma irrenunciable para todos los miembros de la Comunidad Internacional. Su artículo 19 sostiene que *“todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión.”*

El mismo derecho está garantido por la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre<sup>24</sup> (1948). *“Derecho de libertad de investigación, opinión, expresión y difusión. Artículo IV: Toda persona tiene derecho a la libertad de*

<sup>22</sup> <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/derhum/cont/30/pr/pr23.pdf>

<sup>23</sup> <http://www.un.org/spanish/aboutun/hrights.htm>

<sup>24</sup> <http://www.cidh.org/Basicos/Basicos1.htm>

*investigación, de opinión y de expresión y difusión del pensamiento por cualquier medio.”*

Este derecho consagrado es el Derecho a la Información, el cual comprende tres elementos básicos: búsqueda, recepción y difusión de la información y, es por lo tanto, un concepto superador, tanto de la noción de *libertad de expresión* como de la de *libertad de prensa*, debido a que contempla, a diferencia de los anteriores, el derecho a investigar, el derecho a buscar información.

Este derecho también está protegido por el *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*<sup>25</sup> de 1966 y el *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*<sup>26</sup>, de ese mismo año.

El primero establece en su preámbulo que *“los Estados partes [...] con arreglo a la Declaración Universal de Derechos Humanos, (reconocen que) no puede realizarse el ideal del ser humano libre, liberado del temor y de la miseria, a menos que se creen condiciones que permitan a cada persona gozar de sus derechos económicos, sociales y culturales, tanto como de sus derechos civiles y políticos, (así como también reconocen) la obligación de promover el respeto universal y efectivo de los derechos y libertades humanos...”*

En el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la protección es explícita –a diferencia del anterior: el artículo 19 dispone que *“1) Nadie podrá ser molestado a causa de sus opiniones. 2) Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.”*

En 1968 la Conferencia Internacional de Derechos Humanos reunida para examinar los progresos, luego de transcurridos veinte años desde la aprobación de la Declaración Universal de Derechos Humanos, instrumentó la Declaración de Teherán<sup>27</sup> por medio de la cual se ratificó la Declaración antes mencionada, proclamando su obligatoriedad jurídica para toda la Comunidad Internacional.

---

<sup>25</sup> [http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/a\\_ceschr\\_sp.htm](http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/a_ceschr_sp.htm)

<sup>26</sup> [http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/a\\_ccpr\\_sp.htm](http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/a_ccpr_sp.htm)

<sup>27</sup> [http://www.hchr.org.co/documentoseinformes/documentos/html/pactos/conv\\_americana\\_derechos\\_humanos.html](http://www.hchr.org.co/documentoseinformes/documentos/html/pactos/conv_americana_derechos_humanos.html)

Además, la Declaración refiere, entre otros puntos, a que el objetivo primario de las Naciones Unidas, en materia de derechos humanos es garantizar el “*goce de la máxima libertad y dignidad. Para que pueda alcanzarse este objetivo, es preciso que las leyes de todos los países reconozcan a cada ciudadano, sea cual fuere su raza, idioma, religión o credo político, la libertad de expresión, de información, de conciencia y de religión, así como el derecho a participar plenamente en la vida política, económica, social y cultural de su país.*”

El último instrumento del Derecho Internacional que protege el Derecho a la Información es la Convención Americana sobre Derechos Humanos<sup>28</sup>, también conocida como Pacto de San José de Costa Rica (1969). Éste, no sólo da cuenta del Derecho a la Información en los términos en que ha sido descrito hasta el momento (artículo 13), sino que también refiere al derecho de rectificación o respuesta<sup>29</sup>.

La noción de Derecho a la Información comienza a ampliarse en la década de los ‘60 y surge el concepto: Derecho a Comunicar. Éste presenta una perspectiva más abarcativa al requerir para su configuración de equilibrio y pluralidad informativos y por considerar, además, que procede de la naturaleza misma del ser humano y su necesidad de comunicación, de interacción y participación. “*Hace hincapié en el proceso de comunicación y no en el contenido del mensaje.*”<sup>30</sup>

El Derecho a Comunicar pasa a ser concebido como una “*serie de libertades mutuamente relacionadas en el campo de la comunicación, rodeado por la libertad de opinión, la libertad de expresión y la libertad de información, las cuales no son absolutas en sí mismas sino que constituyen los campos principales de la vida humana en los cuales se ejerce el derecho fundamental a comunicar [...] esas libertades engendran facultades: la de los periodistas de tener acceso a la información y a las fuentes de información, el derecho de respuesta del ciudadano, el de los lectores de periódicos de disponer de una amplia gama de opiniones, el del individuo de una ‘administración pública abierta’, etc.*”<sup>31</sup>

---

<sup>28</sup> <http://www.portaldeabogados.com.ar/codigos/pactosanjose.htm>

<sup>29</sup> **Artículo 14:** “*Toda persona afectada por informaciones inexactas o agraviantes emitidas en su perjuicio [...] tiene derecho a efectuar por el mismo órgano de difusión su rectificación o respuesta en las condiciones que establezca la ley.*”

<sup>30</sup> Duhalde, Eduardo L. y Alén, Luis Hipólito; “Cap. II: El universo jurídico de la comunicación” en *Teoría Jurídico-Política de la Comunicación*, Eudeba, 2005. Pag. 93.

<sup>31</sup> Fisher, Desmod; *El Derecho a Comunicar Hoy*. Estudios y documentos de Comunicación Social. UNESCO. (Documento digital, pág. 22).

El sistema de protección internacional de este derecho comienza a plasmarse en los '70 en algunas constituciones nacionales, como ser las de Grecia (1975), Portugal (1976) y España (1978) –las cuales incorporan el Derecho de Libre Acceso a la Información en sus textos- y es complementado, hacia fines del siglo XX, por una serie de declaraciones.

En 1994 la Conferencia Hemisférica sobre Libertad de Expresión celebrada en México, proclamó la Declaración de Chapultepec<sup>32</sup>, la cual contiene diez principios fundamentales para que la prensa pueda desarrollar su rol clave en la democracia de los pueblos. Entre ellos se destaca (a los fines de este trabajo): “3. *Las autoridades deben estar legalmente obligadas a poner a disposición de los ciudadanos, en forma oportuna y equitativa, la información generada por el sector público...*”

El DAIP también está contemplado en los Principios de Johannesburgo - Seguridad nacional, libertad de expresión y acceso a la información<sup>33</sup> (1995). El principio 11 establece que “*todo individuo tiene el derecho de obtener información de las autoridades públicas...*”

La Declaración de Lima<sup>34</sup> (2000), por su parte explicita que todos los individuos “*tienen derecho a fiscalizar de manera efectiva la labor de la administración estatal, de los poderes del Estado en general y de las empresas que prestan servicios públicos*” y plantea que esto es indispensable para la transparencia de las gestiones de gobierno.

Ese mismo año la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la Organización de los Estados Americanos (OEA) formuló la Declaración de principios sobre la libertad de expresión<sup>35</sup> (2000), la cual, en su artículo 4 establece que el libre acceso a la información pública es un derecho humano fundamental y plantea la obligatoriedad del Estado de garantizar el ejercicio del mismo.

Por último, dentro del andamiaje internacional, el artículo 10 de la Convención de la Naciones Unidas contra la Corrupción<sup>36</sup> (2003), en sintonía con el planteo de la Declaración de Lima acerca de la necesidad de incrementar el nivel de transparencia de la administración pública, propone como modos para combatir la corrupción: permitir al

---

<sup>32</sup> <http://www.derhumanos.com.ar/legislacion/chapultepec.htm>

<sup>33</sup> <http://www.article19.org/work/regions/latin-america/FOI/pdf/Joburgprincipios.pdf>

Estos principios fueron reconocidos en 1999 por el Relator Especial de las Naciones Unidas para la Libertad de Opinión y Expresión y el Relator Especial de la OEA para la Libertad de Expresión.

<sup>34</sup> <http://www.derechos.org/nizkor/la/declaraciones/lima.html>

<sup>35</sup> <http://www.derhumanos.com.ar/legislacion/expresa.htm>

<sup>36</sup> [http://www.unodc.org/pdf/corruption/publications\\_unodc\\_convention-s.pdf](http://www.unodc.org/pdf/corruption/publications_unodc_convention-s.pdf)

ciudadano “...obtener, cuando proceda, información sobre la organización, el funcionamiento y los procesos de adopción de decisiones de su administración pública...” y, además, simplificar los procedimientos de modo tal que resulte más fácil el acceso de los ciudadanos a las autoridades públicas, entre otros puntos.

### ***Antecedentes nacionales***

Juan Bautista Alberdi<sup>37</sup>, en el siglo XIX, ya hablaba de publicidad de los actos de gobierno “como la cuenta diaria que los mandatarios dan al país de la gestión del poder que el pueblo ha delegado en ellos; y la prensa o la discusión y el examen público y continuo que el país hace del modo como sus representantes y delegados desempeñan la gestión de su poder, aprobándolo, reprobándolo o inspirándolo”.

El Artículo 1º de la Constitución Nacional señala como forma de gobierno para la República Argentina el modo representativo, republicano y federal. De este artículo se derivan los derechos políticos de los ciudadanos, entre los cuales se encuentra el principio de publicidad de los actos de gobierno, elemento constitutivo del DAIP que se encuentra protegido constitucionalmente, aunque no se halle institucionalizado como tal en todo el territorio.

Antes de la Reforma de 1994, no existía ninguna referencia al DAIP; sólo se aludía, en el artículo 14 de la Constitución Nacional, a la libertad de expresión: “*Todos los habitantes de la Nación gozan de los siguientes derechos conforme a las leyes que reglamenten su ejercicio [...] (a) publicar sus ideas por la prensa sin censura previa...*”<sup>38</sup>; en el artículo 32, a la imposibilidad del Congreso federal de dictar leyes que restringieran la libertad de imprenta; y en el artículo 33 que dispone que las declaraciones, derechos y garantías que están enumerados en la Constitución Nacional no deben ser entendidos como la negación de otros derechos; de este modo, se reconoce este derecho de modo implícito.

No obstante, para algunos autores como Germán Bidart Campos, el concepto libertad de expresión no se agotaba en la prensa, sino que contemplaba y contempla a la

---

<sup>37</sup> Rodríguez, Marcela; Bruno, Alberto; Porras, Amalia y Ferreira, Rodolfo; *La Publicidad Oficial en los medios de comunicación Social*. Artículo Publicado en la Revista del Foro de Abogados de San Juan “Entre Abogados”, año VII, Nº1, 1999. Pág. 19 a 24. Extraído de Alberdi, Juan Bautista, Obras Selectas. Buenos Aires.

<sup>38</sup> Constitución Nacional, Art. 14.

libertad de información, la cual importa “*el acceso libre a las fuentes de información, la posibilidad de recoger noticias y transferirlas, y de resguardar razonablemente en el secreto la fuente de donde esas noticias se han obtenido*”<sup>39</sup>. Sin embargo, resulta imperioso destacar la inexistencia de alguna referencia explícita respecto a los deberes del Estado en relación con ese derecho: ni en cuanto a su obligación de garantizarlo ni a su obligación de ser él mismo proveedor de datos solicitados por los ciudadanos.

Actualmente, la garantía principal de este derecho está reconocida explícitamente en el artículo 75 inciso 22 –incorporado con la Reforma Constitucional de 1994– que otorga a los tratados internacionales y concordatos una jerarquía superior a la de las leyes. Así, todos los instrumentos del derecho internacional antes mencionados, tienen plena vigencia en el derecho interno.

Además de esta inclusión de los instrumentos internacionales, la última Convención Constituyente hizo explícitas ciertas garantías de acceso a la información pública, no contempladas en los textos constitucionales anteriores.

El nuevo artículo 38 da cuenta de los partidos políticos como instituciones del sistema democrático a los cuales garantiza el acceso a la información pública; les permite, por lo tanto, exigir al Estado aquella información no publicada por medios oficiales.

El nuevo artículo 42, dispone que todos los consumidores y usuarios tienen derecho a una información “*adecuada y veraz*”, por lo cual el Estado se compromete a aportarla en caso de su incumbencia (defensa de la competencia, control de monopolios, calidad y eficiencia de los servicios públicos, etc.). Esta incorporación, producida por la última Convención Constituyente otorga rango constitucional a estos derechos pero, sin embargo, no incorpora ninguna novedad al sistema; la Argentina ya poseía legislación específica sobre este tema.

El artículo 41, a diferencia del anterior, atañe a toda la ciudadanía, ya que todos gozan del derecho a un ambiente sano y las autoridades deben proveer la protección del mismo, la educación e información ambientales necesaria.

El DAIP Ambiental es uno de los más avanzados y desarrollados en la Argentina. Este derecho es el que tiene todo ciudadano de poder tomar conocimiento en

---

<sup>39</sup> Bidart Campos, G.; *Manual de Derecho Constitucional Argentino*, Cap. XII “La libertad de expresión en la Constitución”, Ed. EDIAR. Pág. 230.

cualquier momento y estado de los trámites, expedientes, proyectos de ley, decretos, reglamentos, ordenanzas, resoluciones y demás hechos y actos administrativos en materia ambiental, que se tramitan bajo la óptica del Estado Nacional, Provincial y Municipal.

Las normas que regulan el ejercicio del periodismo también contemplan este derecho. El Estatuto del Periodista Profesional, Ley N° 12.908/46<sup>40</sup>, en su artículo 13 establece que el *“el periodista tiene derecho al acceso libre a toda fuente de información de interés público.”*

Este derecho también ha sido acogido en la normativa nacional mediante la Ley de Responsabilidad Fiscal N° 25.152/99<sup>41</sup>, la cual establece en su artículo 8° que *“la documentación de carácter físico y financiero producida en el ámbito de la Administración Pública Nacional, tendrá el carácter de información pública y será de libre acceso para cualquier institución o ciudadano interesado en conocerla”*.

La Ley también obliga al Gobierno Nacional a hacer públicos todos los datos existentes acerca de las personas que prestan servicios a la Administración Pública Nacional. Para poder hacer más eficiente este sistema, se implementó la denominada *“Página Cristal”*<sup>42</sup>, como la página de transparencia que tiene por objeto el cumplimiento del artículo 8° de la Ley de Responsabilidad Fiscal.

En este sentido, podemos observar esta calificación, como un intento de motivar una mayor transparencia en el manejo del dinero depositado en la administración pública a través del pago de impuestos, tasas y demás contribuciones.

En la misma senda que la Ley mencionada anteriormente, la Ley N° 25.188/99 de Ética en el Ejercicio de la Función Pública<sup>43</sup> (nacional), tiene por objeto dotar de transparencia y control al ejercicio de la función pública; instaura una serie de pautas y comportamientos obligatorios, entre los cuales se destaca -a los fines de este trabajo el

---

<sup>40</sup> <http://www.espaciosjuridicos.com.ar/datos/LEY/LEY12908.htm>

<sup>41</sup> [http://www2.mecon.gov.ar/cfrf/resumenes\\_ejecutivos/2007/resumen\\_ejecutivo\\_evaluacion\\_presup\\_plurianuales.pdf](http://www2.mecon.gov.ar/cfrf/resumenes_ejecutivos/2007/resumen_ejecutivo_evaluacion_presup_plurianuales.pdf)

<sup>42</sup> Cagnoli Carlos R. *Estado e Información Pública*. Doctrina. Revista Argentina de Régimen de la Administración Pública. Julio de 2002 N° 286. Pág. 25.

<sup>43</sup> <http://www.mecon.gov.ar/digesto/leyes/ley25188.htm>

mencionado en su artículo 2º inciso e: los funcionarios deben “*fundar sus actos y mostrar la mayor transparencia en las decisiones adoptadas sin restringir información, a menos que una norma o el interés público claramente lo exijan.*”

Por medio de esta normativa, también se obliga a todo funcionario a hacer pública una *declaración jurada patrimonial integral* dentro de los 30 días de asumido el cargo; la misma debe ser actualizada anualmente. Asimismo, dentro de los últimos treinta días hábiles en función, se debe presentar una última declaración.

A su vez, la Ley General de Ambiente N° 25.675/02<sup>44</sup> en su artículo 2º inc. I, obliga a “*organizar e integrar la información ambiental y asegurar el libre acceso de la población a la misma*”. Dos años más tarde, en 2004, se dicta la Ley N° 25.831<sup>45</sup>, que establece el Régimen de Libre Acceso a la Información Pública Ambiental. Ésta, en su artículo 1º, señala su objeto: acceso a la información ambiental que se encuentre en manos del Estado, tanto en el ámbito nacional, provincial, municipal y de la Ciudad de Buenos Aires, así como también entes autárquicos y empresas prestadoras de servicios públicos, sean públicas, privadas o mixtas.

La definición de información ambiental que contempla esta normativa, es importante para poder desmenuzar de que hablamos cuando hablamos de información. El artículo 2º señala: “*se entiende por información ambiental toda aquella información en cualquier forma de expresión o soporte relacionada con el ambiente, los recursos naturales o culturales y el desarrollo sustentable. En particular: (...) las políticas, planes, programas y acciones referidas a la gestión del ambiente.*”

Esta Ley contempla la gratuidad del acceso y señala que no será necesario acreditar razones ni interés determinado. Como toda ley presenta ciertas excepciones, relacionadas con la seguridad nacional, el secreto comercial, industrial, etc., las cuales se encuentran enumeradas en su artículo 7º.

Además de estas leyes existen otras normativas nacionales vinculadas con el DAIP: Ley N° 15.930 de Archivos; Ley N° 26.047 de Acceso a la Información de Registros Nacionales; Ley N° 26.075 de Financiamiento Educativo; Ley N° 26.097 Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción; Decreto N° 1.279/97 de

---

<sup>44</sup> <http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/75000-79999/79980/norma.htm>

<sup>45</sup> <http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/90000-94999/91548/norma.htm>

Telecomunicaciones – Libertad de Expresión – Internet; y Decreto N° 378/05 Plan Nacional de Gobierno Electrónico y Planes Sectoriales.

Un avance importante para la incipiente consolidación de este derecho en nuestro país es el Decreto N° 1.172 de acceso a la información pública de 2003 para el PEN.

El mismo año en que se dictó este decreto, el Poder Legislativo Nacional no dio lugar a la sanción de una Ley Nacional de Acceso a la Información Pública, la cual ya contaba con media sanción otorgada por la Honorable Cámara de Diputados Nacional (cámara iniciadora). Las Comisiones de la Honorable Cámara de Senadores Nacional<sup>46</sup>, objetaron muchos de los puntos del proyecto de Ley, modificando sustancialmente su naturaleza, lo que provocó, en su regreso a Diputados disgusto y una consecuente ausencia de debate; la versión modificada no respetaba la esencia de los instrumentos internacionales a los que el país adhiere. En 2005, como consecuencia de este letargo el proyecto perdió estado parlamentario.

*“El proyecto votado por los diputados tenía la particularidad de haber sido elaborado a través de un procedimiento de consultas desde el sector público con la sociedad civil sin precedentes en nuestro país. Durante ocho meses en los que se realizaron más de 20 reuniones, empresarios, académicos, periodistas, organizaciones no gubernamentales, funcionarios públicos, consultoras, asociaciones industriales y cámaras de comercio, además de reconocidas figuras internacionales, fueron consultados por la Oficina Anticorrupción (OA) para lograr un proyecto de ley con el más alto grado de participación, calidad técnica y legitimación.”<sup>47</sup>*

El Decreto N° 1.172 en sus considerandos recalca la importancia de la transparencia en su relación con la sociedad civil, imprescindible para todo país democrático. Hace hincapié en la necesidad de lograr un igualitario Acceso a la Información Pública, ampliar la participación de las decisiones la administración, publicitar la Gestión de Intereses, elaborar normas de modo participativo (no vinculante) y, permitir la presencia de la ciudadanía en las reuniones de los entes reguladores de servicios públicos. Es un instrumento aplicable a todo ente (organismos, entidades, empresas, sociedades, dependencias) que funcione en jurisdicción del Poder

---

<sup>46</sup> Comisiones a las que fue girado el proyecto: Asuntos Constitucionales (presidida por Cristina Fernández de Kirchner), Defensa, Asuntos Administrativos y Municipales, y Sistemas, Medios y Libertad de Expresión.

<sup>47</sup> Diario La Nación, sección Política, “*El pueblo quiere saber*”. 27 de noviembre de 2005.

Ejecutivo Nacional. El mismo, invita a las provincias a formar parte de esta iniciativa por la transparencia de la gestión pública. Al igual que la Ley N° 25.831 (Régimen de Libre Acceso a la Información Pública Ambiental) establece la gratuidad del trámite y la innecesidad de justificar el por qué del pedido.

Resulta llamativo que desde el PEN, conducido por Néstor Kirchner se haya promovido en ese momento el decreto que tutela estas herramientas y, desde el Poder Legislativo Nacional –particularmente desde la Honorable Cámara de Senadores- no se haya reforzado la postura a través de la sanción de una Ley nacional. Esta idea no pretende dar por tierra la división de poderes del sistema democrático sino que, en función del comportamiento generalmente afín del Poder Legislativo Nacional para con el PEN, se vuelve extraño el hecho de no haber seguido el mismo rumbo.

El Sistema político democrático requiere de transparencia y compromiso para el ejercicio de la función pública, con el objeto de promover el desarrollo de la sociedad en su conjunto y desalentar las prácticas corruptas. Así, la normativa referida se constituye como una herramienta fundamental para el desarrollo pleno de la comunidad.

Una democracia fortalecida no depende de la cantidad de instituciones que posea sino de que éstas sean efectivas en el cumplimiento de su deber. Cabe destacar que recién el 22 de abril de 2008 fue reglamentado el “Procedimiento de Tramitación de las Denuncias por Incumplimiento de las Obligaciones Previstas en el Reglamento General del Acceso a la Información Pública para el Poder Ejecutivo Nacional.”<sup>48</sup> Por otro lado, el 27 de julio fue publicada en el Boletín Oficial la Disposición N° 2/08 de Acceso a la Información Pública que aprueba el modelo “Formulario Voluntario de Solicitud de Información Pública”<sup>49</sup>.

Es menester mencionar que existen diversas leyes nacionales que exceptúan el libre acceso a la información pública y prevén el secreto de Estado: la Ley N° 25.326 de Hábeas Data (Ley de Protección de Datos Personales), la Ley N° 25.520 de Inteligencia Nacional, la Ley N° 24.059 de Defensa Nacional y las leyes de carácter secreto. Además, la aplicación de la Ley Nacional de Procedimientos Administrativos (Ley N° 19.549), suele vedar también el acceso: sólo permite la “vista” de los expedientes administrativos a los directos afectados.

---

<sup>48</sup>[http://www.mejordemocracia.gov.ar/Publicaciones/RESOLUCION\\_CONJUNTA\\_REGLAMENTO\\_DE\\_DENUNCIAS.pdf](http://www.mejordemocracia.gov.ar/Publicaciones/RESOLUCION_CONJUNTA_REGLAMENTO_DE_DENUNCIAS.pdf)

<sup>49</sup>[http://www.mejordemocracia.gov.ar/Publicaciones/solicitud\\_info.pdf](http://www.mejordemocracia.gov.ar/Publicaciones/solicitud_info.pdf)

El Decreto N° 1.172/03 que reglamentó el DAIP en el ámbito del Poder Ejecutivo Nacional, invitó a las provincias, sin normativa, a formar parte de una gestión más transparente, con una mayor publicidad de sus actos de gobierno. Sin embargo, no todas han adherido.

Hay ocho provincias que han dictado Leyes de Acceso a la Información Pública. La primera, y anterior al Decreto N° 1172/03, fue la de la Provincia de *Río Negro*, Ley N° 1829/84<sup>50</sup> de Libre Acceso a las Fuentes de Información Pública, cuyo artículo 2° señala que “*el derecho de libre acceso a las fuentes de información pública puede ejercerlo toda persona física o jurídica, sin distinción de nacionalidad, radicada en la Provincia, no siendo necesario indicar las razones que lo motivan.*”

Las otras provincias que poseen ley son:

- **Buenos Aires:** Ley N° 12.475/00 de Acceso a los Documentos Administrativos y Decreto N° 2549/05 de Acceso en el Poder Ejecutivo Provincial.
- **Chubut:** Ley N° 3764/92 de Acceso a las Fuentes de Información.
- **Córdoba:** Ley N° 8803/99 de Acceso al Conocimiento de los Actos del Estado de la Provincia de Córdoba.
- **Jujuy:** Ley N° 4444/89 de Publicidad de los Actos de Gobierno y de Libre Acceso a la Información del Estado.
- **La Pampa:** Ley N° 1654/95 de Libre Acceso a las Fuentes Informativas Oficiales de Carácter Público para las personas mencionadas en los artículos 2° y 20 de la Ley Nacional N° 12.908 (Estatuto del Periodista).
- **Santiago del Estero:** Ley N° 6715/05 de Acceso a la Información Pública.
- **Tierra del Fuego:** Ley N° 653/04 de Derecho a la Información.

Además de las mencionadas provincias, la **Ciudad Autónoma de Buenos Aires**, posee la Ley N° 104/98 que reglamenta el DAIP. Por su parte, Entre Ríos, Misiones y Salta han dictado decretos provinciales, Decreto N° 1.169/05 (de Acceso a la Información Pública para el Poder Ejecutivo provincial), Decreto N° 929/00 (el Estado

---

<sup>50</sup> <http://www.mejordemocracia.gov.ar/normativa/RioNegro/ProvinciaDeRioNegro.pdf>

al Servicio del Ciudadano) y el Decreto N° 1.570/02 (Estándar Mínimo de Acceso a Información de la Administración Provincial), respectivamente.

Resulta evidente, entonces, cuán lejos se está de una situación ideal a nivel nacional y cómo la inacción política de los representantes (y del pueblo en general) afecta la calidad de la participación pública.

Claudia Cesaroni, abogada que desempeña sus funciones en la Secretaría de Derechos Humanos de la Nación –consultada sobre el tema central de esta tesina– sostuvo que *“es deseable que se sancione una norma que reglamente con claridad las condiciones de ejercicio del Derecho a la Información Pública”*; sin embargo, hizo hincapié en que *“aunque no haya una Ley de Información Pública, cualquier ciudadano puede invocar nuestra Constitución, y en particular el Art. 75 inciso 22, para lograr que el Estado le brinde una información determinada.”*<sup>51</sup>

Fernando Goyanes, periodista de El Calafate, por su parte señaló que *“al igual que el Derecho a la Comunicación, el DAIP es un Derecho Humano, y para poder ejercer este último de una manera más efectiva debo primero estar plenamente informado. Todo aquello que pase por las manos del Estado en definitiva me concierne como parte de él, nunca podría ser un buen ciudadano sin esas premisas.”*<sup>52</sup>

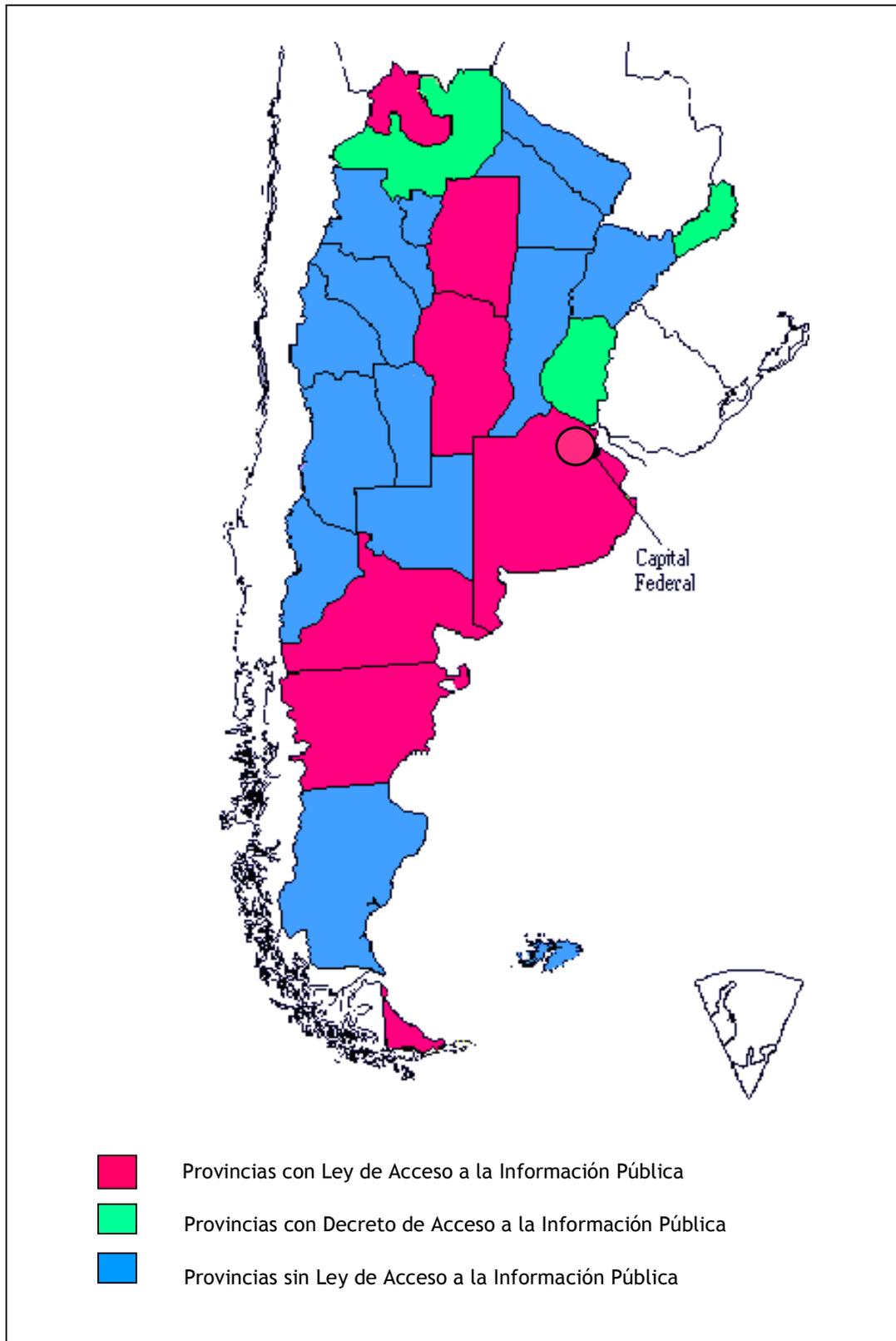
La ciudadanía en su conjunto necesita de mecanismos institucionalizados que le permitan acceder a la información. En la Provincia de Santa Cruz, la cual interesa a los fines de esta investigación, se han presentado varios proyectos en los últimos años pero ninguno ha progresado, ninguno ha dejado de ser un mero proyecto.

---

<sup>51</sup> Ver Anexo N° 2. Entrevista a Claudia Cesaroni.

<sup>52</sup> Ver Anexo N° 3. Entrevista a Fernando Goyanes.

*Estado de situación por provincia. Septiembre de 2008*



Fuente: elaboración propia

## **Capítulo 2 - La Era del Hielo**

*“La locura consiste en hacer lo mismo del mismo modo y esperar resultados distintos.”  
Ley de Murphy (Máxima de Milliken)*

### ***Organización política y representantes de la Provincia de Santa Cruz***

La Provincia de Santa Cruz está integrada por catorce municipios y seis comisiones de fomento; está gobernada por el justicialista Daniel Peralta<sup>53</sup>. De las veinte localidades, sólo en la capital provincial, Río Gallegos, el Poder Ejecutivo está a cargo de un representante opositor, de la Unión Cívica Radical (UCR). Las diecinueve restantes están dirigidas por funcionarios justicialistas, integrantes del Frente para la Victoria (FPV).

El Poder Legislativo, tal como señala el artículo 85 de la Constitución Provincial, es ejercido por la *“Cámara de Diputados compuesta de veinticuatro miembros, catorce electos a razón de uno por cada municipio (Diputado por el Pueblo) y los restantes elegidos directamente por el pueblo de la Provincia en distrito único, asegurando la representación de las minorías”*.

La figura del Diputado por el Pueblo fue incorporada en la última Reforma Constitucional de la Provincia (1998), ya que con el sistema anterior -debido a la cantidad de electores- la Honorable Cámara de Diputados Provincial era ocupada en su mayoría por representantes de las localidades con mayor cantidad de electores. Este sistema, sin embargo, presenta fallas severas: como se puede apreciar, los ciudadanos que habitan en las comisiones de fomento no cuentan con un representante directo dentro de la legislatura provincial.

En el ámbito nacional, la Provincia cuenta con cinco diputados provinciales (cuatro del FPV y uno de la UCR)<sup>54</sup> y tres senadores provinciales (dos del FPV y uno de la UCR).<sup>55</sup>

---

<sup>53</sup> Período de mandato por el que fue electo: Diciembre de 2007- Diciembre de 2011.

<sup>54</sup> **FPV**: José Manuel Córdoba, Graciela Beatriz Gutiérrez, Beatriz Liliana Korenfeld y Evaristo Arturo Rodríguez. - **UCR**: Juan Erwin Bolívar Acuña Kunz.

<sup>55</sup> **FPV**: Selva Judith Forstmann y Nicolás Fernández. - **UCR**: Anselmo Alfredo Martínez

### ***La historia del Derecho a la Comunicación en la Provincia de Santa Cruz***

El 22 de noviembre de 1956 mediante la sanción del Decreto-Ley N° 21.178<sup>56</sup>, es creada la Provincia de Santa Cruz e instituida la ciudad de Río Gallegos como capital. Esta normativa invitaba también a la conformación de una Convención Constituyente para redactar la Constitución de la nueva provincia, la cual fue dictada el 6 de noviembre de 1957<sup>57</sup>.

A los fines de este análisis, resulta conveniente realizar un relevamiento histórico del Derecho a la Comunicación en las Constituciones de la Provincia; advertir si éste se encuentra contemplado desde su nacimiento y si está expresado implícita o explícitamente en la Carta Magna. A través de ello se puede dar cuenta de las ideas principales que observaron los constituyentes de aquel momento como indispensables o como pilares necesarios para el crecimiento y desarrollo de la ciudadanía santacruceña.

El Derecho a la Comunicación –que afecta directamente un conjunto de libertades básicas del individuo: libertad de expresión, de prensa y de imprenta- se encuentra presente en la normativa provincial desde su creación como “parte indestructible e inseparable” de la Nación Argentina.

La sección de la Constitución Provincial de 1957 que reconoce los derechos, deberes y garantías de los habitantes del territorio, da cuenta de este derecho.

El artículo 8° expresa que la Constitución Provincial reconoce y enumera derechos –expresa o implícitamente- siempre que éstos estuvieren contemplados por la Constitución Nacional. En función de este artículo, se puede inferir el reconocimiento del Derecho a la Comunicación debido a que el artículo 14 de la Constitución Nacional contempla la libertad de todos los habitantes de, entre otros, “...publicar sus ideas por la prensa sin censura previa...”

El artículo 8° de la Constitución Provincial de 1957, resulta ser de suma importancia debido a que reconoce a nivel provincial –hasta el día de hoy- los derechos garantidos en la Carta Magna Nacional. Las tres reformas constitucionales de la provincia no modificaron la naturaleza del mismo.

---

<sup>56</sup> Ver Anexo N° 4. Decreto Ley N° 21.178/56

<sup>57</sup> Ver Anexo N° 5. Constitución de la Provincia de Santa Cruz 1957.

El artículo 11 contiene una referencia al Derecho a la Comunicación; éste especifica que “*no se podrán dictar leyes ni otras medidas que restrinjan la libertad de la palabra hablada o escrita*”. En este artículo se menciona también la prohibición de censura previa. En la Constitución Provincial se define la libertad de prensa como la libertad de “*buscar, recibir y difundir las ideas e informaciones por todos los medios orales o escritos o por aparatos visuales o auditivos.*”

En conclusión, el Derecho a la Comunicación es considerado un derecho fundamental desde el dictado de la primera Constitución Provincial: los primeros constituyentes ya consideraban necesario garantizar la no censura y la libertad de prensa, para lo que el Estado debía asumir obligaciones en pos de resguardar estos derechos. Para el cumplimiento de estas responsabilidades los constituyentes decidieron, tal se advierte en el artículo 12, que era necesario dictar una ley en un futuro inminente que penara los delitos de prensa, así como el proceso por el que se llevaran a cabo.

El Derecho a la Rectificación y el Derecho a Réplica, se encuentran garantizados en el artículo 13; la legitimación activa para el ejercicio de este derecho deberá ser ejercido por el ciudadano afectado personalmente y por el mismo medio a través del que se haya llevado a cabo la primera referencia.

Como observamos –ya en la primera Convención Constituyente- los legisladores provinciales contemplaron como necesario para el desarrollo de la Provincia de Santa Cruz y el ejercicio de la vida ciudadana, el Derecho a la Comunicación como un derecho fundamental. Por ello, generaron instrumentos legales para su protección y observaron que el Estado provincial debería garantizarlo. También dieron lugar con este texto constitucional a la necesidad de comunicar la verdad habilitando la herramienta de la rectificación.

La Sección Segunda de esta Constitución Provincial, cuyo título hace referencia al Régimen Económico y Social – artículo 51- remarca que el *Banco de la Provincia de Santa Cruz* deberá publicar *periódicamente* la nómina de los créditos que se soliciten, así como también el detalle de los que se otorguen y, los que se denieguen. Aquí se advierte, no sólo la intención democrática de los legisladores, sino también la importancia del acceso a la información pública producida por un organismo para el

régimen económico y social. Tal como señalan Víctor Abramovich y Cristian Curtis<sup>58</sup>, la información adquiere un plus valor: sirve al ciudadano para poder ejercitar otros derechos garantizados por la Constitución Provincial. La información es tratada como esencial para la vida en comunidad, donde el Banco de la Provincia de Santa Cruz a obligación de publicar esta información.

En relación al régimen electoral, descrito en la Sección Tercera, también se considera a “la información” como necesaria para el ejercicio de un derecho esencial de toda comunidad democrática, el derecho al voto, pero, para poder ejercerlo, con todas las libertades que se contemplan en la constitución –tanto nacional como provincial- se debe brindar a todo ciudadano la información suficiente, la cual debería ser verídica y completa, de cada uno de los partidos que se presentan para ocupar los cargos de representación; con la información adecuada y a tiempo, el elector podrá decidir consciente y conforme a sus preferencias.

Este derecho mencionado está contemplado en el artículo 78 inciso 8° de la Constitución Provincial que señala que la “garantía de libertad electoral está garantizada por severas medidas gubernativas y sanciones contra quienes las conculquen.”

En el artículo 79, puntos a y b, se obliga a los partidos a publicitar el padrón de afiliados así como el régimen y destino de los fondos, esta conceptualización de la información, puede incluirse dentro de lo que Abramovich y Curtis definen como *información de bien público o colectivo*, la cual, sostienen, funciona como “*mecanismo o andamiaje de control institucional tanto frente a autoridades públicas como frente a particulares.*”<sup>59</sup>

Es en este sentido un derecho fundado en una de las características fundamentales del Gobierno Republicano, forma de gobierno base de todo sistema democrático de gobierno.

En las disposiciones transitorias se señala que, mientras no se dicte una Ley de Imprenta, regirá el código penal y el procedimiento ordinario. Al señalar esto, muchos legisladores de 1957 mostraron un interés en regular eficientemente el sistema regulatorio de la imprenta.

---

<sup>58</sup> Abramovich, Víctor y Curtis, Cristian; *El acceso a la información como derecho.*

<http://www.abogadosvoluntarios.net>

<sup>59</sup> Op. Cit N° 57.

Esta primera Constitución de la Provincia de Santa Cruz, tal como se desprende del análisis realizado, contemplaba a el Derecho a la Comunicación, y también, el Derecho a la Información como bien jurídico necesario para el ejercicio de otros derechos (también garantidos constitucionalmente).

El Acceso a la Información Pública –aunque sólo sea para ciertos hechos concretos- por su parte, es explicitado como un derecho imprescindible para el buen funcionamiento de la vida de la comunidad y las instituciones democráticas, como ser el proceso electoral.

La Reforma Constitucional de 1994<sup>60</sup> no modifica sustancialmente el espíritu de la primera Constitución. Los artículos 11, 12 y 13 (prohibición de censura, libertad de prensa y Derecho de Rectificación y Respuesta) permanecen intactos, por lo que los derechos, deberes y garantías referidos en el texto de 1957 continúan siendo objeto de protección.

Sin embargo, respecto al artículo 12 cabe hacer una salvedad. Desde la sanción de la primera Carta Magna, permanece inalterado. Lo curioso es que en 51 años este artículo no haya sido reglamentado. Es decir, permanece inactivo; no existe en la Provincia de Santa Cruz una Ley que pene los delitos de prensa, ni tampoco está reglamentado el proceso por el que se llevará a cabo el juzgamiento de los mismos.

Un cambio importante se advierte en la Sección segunda, la cual hace referencia al Régimen Económico y Social: ya no se garantiza el acceso a la información referida a los créditos solicitados y otorgados por el Banco de la Provincia de Santa Cruz. Lo que se puede observar es que al desaparecer este derecho de la norma constitucional, se estaría restringiendo el DAIP de las personas que lo utilizaban para poder ejercer, con una mayor información disponible, otros derechos en relación con las actividades económicas.

Por otro lado, se observa un viraje en cuanto a la caracterización de ese tipo de información: los legisladores de 1994 comienzan a tratarlos como “datos sensibles”. Es decir, datos que deben permanecer en el ámbito privado de la persona –privado en el sentido de no lesionar derechos de terceros- ya que en caso de hacerlo se autoriza la intromisión del Estado en ese ámbito de acción privado, este derecho está contemplado

---

<sup>60</sup> Ver Anexo N° 6. Constitución de la Provincia de Santa Cruz de 1994.

en el artículo 19 de la Constitución Nacional, y es considerado un principio dentro del ámbito del derecho, es el Principio de Reserva, garantizado tanto por la Carta Magna de nuestro país como por los tratados que fueron incorporados con jerarquía constitucional en 1994.

En la Sección Tercera, del régimen electoral de la Constitución de la Provincia de Santa Cruz, se mantienen los derechos reconocidos por la Constitución Provincial de 1957. Agregándose también, a través del artículo 80, una facultad a la Cámara de Diputados de “*someter a voto popular directo, obligatorio y vinculante en calidad de Consulta Popular, proyectos de ley que afecten directa e indirectamente las instituciones, derechos y garantías de raigambre constitucional, nacional y provincial, para su rectificación o rechazo [...] El Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo, dentro de sus respectivas competencias, podrán convocar a consulta popular no vinculante. En este caso el voto será obligatorio*”<sup>61</sup>.

El mismo artículo señala que los partidos políticos son “*instituciones indispensables de la democracia [...] garantes de la participación ciudadana*”.

Con la misma reforma se incorporó en el artículo 145 bajo el título de Régimen Municipal, “*Derecho de consulta e iniciativa popular*”, evidenciando una intención de los legisladores de generar gobiernos locales más participativos, con mayor apertura hacia la ciudadanía y mayor transparencia en su gestión.

Esto se realiza en el momento que mundialmente hay una tendencia hacia los gobiernos locales, para generar una mayor participación ciudadana en las políticas públicas, así como abrir el gobierno a proyectos y críticas desde la ciudadanía. A un trabajo conjunto, donde se contemplen las demandas de la sociedad, que los gobernantes locales conocen con mayor detrimento, y las soluciones planteadas en relación con estas. Se genera una relación de retroalimentación.

En el inciso 5° del mismo artículo, se establece un sistema de contralor de las cuentas públicas, el sistema de control se instala como derecho constitucional, ampliando así el campo de participación de la ciudadanía, en resguardo del efectivo funcionamiento de la administración pública.

El artículo 6°, otorga reconocimiento constitucional a las Juntas Vecinales y comisiones de vecinos, con participación en la gestión de los gobiernos municipales y

---

<sup>61</sup> Op. Cit. 57.

preservación del régimen representativo y republicano. Es imperioso destacar la estrecha vinculación que existe entre el *Derecho de Participar*, de los ciudadanos en la vida pública de su municipio, y el *Derecho a la Información*.

Las modificaciones más sustanciales están referidas a la mayor apertura reconocida por los gobiernos locales, así como también el reconocimiento de los ciudadanos y vecinos del municipio como activos participantes en las gestiones de gobierno. Por otro lado la posibilidad de convocar consultas populares, es uno de los recursos de participación de mayor importancia ya que desde el propio gobierno se promovería la participación en asuntos de interés para la ciudadanía.

La Constitución de la Provincia de Santa Cruz, fue reformada por última vez en 1998<sup>62</sup>. En el nuevo texto, los artículos que se encuentran bajo el título de “Deberes, Derechos y Garantías”, no fueron modificados. Por ello, puede aseverarse que el Derecho a la Comunicación desde los inicios de la historia provincial fue tenido en cuenta y, lo es incluso hasta hoy; es considerado un *derecho inalienable del ser humano*, garantizado y protegido por esta Constitución. Compartiendo, de este modo, los lineamientos de la Ley Suprema de la Nación, que en la reforma de 1994, otorgó jerarquía constitucional a los Tratados y Declaraciones Internacionales.

Continuando con la reforma de la Carta Magna provincial realizada en 1998, en la Sección tercera del Régimen Electoral se observa la preservación de la libertad electoral, así como de la publicidad del padrón de afiliados y del origen y destinos de sus fondos.

Analizadas las sucesivas modificaciones de la Constitución de Santa Cruz se puede advertir cómo, desde la creación de esta provincia, la información fue considerada un bien jurídico. La información es un instrumento clave para el ejercicio de otros derechos, un elemento de suma importancia para poder controlar a los poderes públicos, por ejemplo. Esto fue observado por los constituyentes de 1998, quienes buscaron promover una mayor participación de la ciudadanía ampliando el margen de acción más allá del momento electoral. Esto se corresponde con un intento de afianzar el sistema democrático más allá del voto; característica típica de los gobiernos latinoamericanos que redujeron el sistema a la participación en los comicios.

---

<sup>62</sup> <http://www.santacruz.gov.ar/index.php?opcion=constitucion>

Además del análisis constitucional, resta dar cuenta de normativa provincial que refiere y contempla a la comunicación y a la información como derechos fundamentales para el desarrollo de una vida plena dentro de la sociedad. Es menester, sin embargo, antes de continuar con la legislación santacruceña, hacer referencia a la inexistencia de un código o estatuto que regule la actividad periodística del territorio. En Santa Cruz, tal como en toda la Argentina, rige la Ley N° 12.908/46 –Estatuto del Periodista Profesional- que regula el ejercicio y ampara a los periodistas en cuanto al libre acceso a todas las fuentes de información que sean de interés público.

### ***El Acceso a la Información Pública Ambiental en la Provincia de Santa Cruz***

La información es una herramienta fundamental para los ciudadanos en todos los ámbitos de la vida. El artículo 41 de la Constitución Nacional consagra, exclusivamente, el derecho de toda persona de habitar en un ambiente sano y equilibrado, conjuntamente con el irrenunciable deber de preservarlo para las futuras generaciones. Para ello, para ejercer efectivamente el mandato de protección ambiental, la información debe ser de público conocimiento y los ciudadanos deben tener pleno acceso a ella.

Al igual que a nivel nacional, la información ambiental también fue considerada como un bien jurídico a proteger en la Provincia de Santa Cruz, por lo que se sancionó la Ley de Evaluación de Impacto Ambiental N° 2.658/03<sup>63</sup>, la cual considera el Derecho a la Comunicación como “*un presupuesto para la exigibilidad de un derecho.*”<sup>64</sup>

Este derecho presenta un atributo novedoso: la *responsabilidad intergeneracional*, la cual requiere de la más amplia disponibilidad de información posible, para poder ser cumplida. En este sentido, la información ambiental se constituye como un instrumento indispensable para el ejercicio de otros derechos.

Resta señalar, respecto a la Ley de Evaluación de Impacto Ambiental de la Provincia de Santa Cruz que, su artículo 8° establece el procedimiento de impacto ambiental, el cual está integrado por 6 etapas sucesivas, siendo de suma importancia para nuestro análisis la tercera: la cual reconoce la *participación ciudadana* a través de

---

<sup>63</sup> Ver Anexo N° 7. Ley N° 2.658/03 de Evaluación de Impacto Ambiental de la Provincia de Santa Cruz.

<sup>64</sup> Abramamovich, V. y Curtis, C.; *El Acceso a la Información como Derecho* (Documento digital – Subtítulo 2.2.3).

audiencias públicas y denuncias que, como dispone la normativa, serán recibidas por la autoridad de aplicación.

En el artículo 15 de la misma Ley, se señala que una vez realizado el dictamen técnico requerido, éste debe ser publicado en el Boletín Oficial y, además en uno o dos diarios de circulación regional durante 3 días, para cumplir así con el objetivo de informar a la ciudadanía en pos de que ella emita sus opiniones dentro de las formalidades instituida por Ley.

En el artículo 17 se señala cómo de esta forma, “*se renueva y se genera una nueva instancia de participación ciudadana*”.

En suma, esta Ley contempla la realización de audiencias publicas, las cuales pueden ser llevadas a cabo (y de hecho lo son) pero no se encuentran reglamentadas, tal como sostuvo Mario Abel Díaz, subsecretario de Medio Ambiente de la provincia.<sup>65</sup>

Es importante mencionar que en función de ampliar el margen y la calidad de la participación y, pese a la ausencia de legislación al respecto, se están desarrollando diversos talleres de capacitación en audiencias públicas, dirigidos a funcionarios, trabajadores municipales y a la población en general, organizados por la Subsecretaría de Medio Ambiente, dependiente de la Jefatura de Gabinete de Ministros de la Nación.

En conclusión, el DAIP en la Provincia de Santa Cruz aún no ha sido legislado, pero sí se puede vislumbrar que hay un claro interés por regularlo, visto el avance que existe en relación a la información relacionada con el medio ambiente.

Si bien esto puede advertirse como un salto de gran envergadura –que de hecho lo es- el DAIP no debería ser reglamentado desagregándose en diferentes temáticas o áreas –como está sucediendo no sólo en la Provincia de Santa Cruz sino también en otros Estados provinciales del país- que, de continuar legislando en este sentido, podrían quedar anómicos<sup>66</sup>, es decir, sin normativa específica en muchas áreas que poseen información pública de relevancia para el desarrollo de la vida ciudadana y política de la región.

---

<sup>65</sup> Ver Anexo N° 8. Nota periodística, “*Realizan Taller sobre Audiencias Públicas para evaluación de estudios de impacto ambiental*” - 14/08/2008.

<sup>66</sup> Término utilizado por Martín Becerra (en el “*1° Encuentro Iberoamericano de Comunicación: lo Digital y la Digitalización*”, Buenos Aires, octubre de 2008) para describir la situación de la Argentina haciendo referencia a la falta normativa, en áreas de importancia.

Es importante destacar en este sentido la necesidad de reglamentar el DAIP en una Ley General de Acceso a la Información Pública que, tal como su nombre lo indica, alcance a todas las áreas de la Administración Pública. Así luego será viable comenzar a legislar sobre las diferentes temáticas de importancia para cada región, teniendo como guía esta Ley General, como fundante nacional de la reglamentación de este Derecho.

Sin perjuicio de la idea esbozada en los párrafos anteriores, es destacable el avance que se está realizando desde el Gobierno de la Provincia de Santa Cruz en cuanto a la apertura de la gestión y la participación ciudadana, dotando a los actos de gobierno de mayor transparencia.

### Capítulo 3 – La historia sin fin

*“Todos los males de la democracia  
pueden curarse con más democracia.”  
Alfred Emanuel Smith*

La Provincia de Santa Cruz no posee una Ley de Acceso a la Información Pública propiamente dicha. Si bien existe cierta normativa que contempla de modo directo este derecho, no hay legislación provincial que regule y garantice el mismo en todos los ámbitos del Estado Provincial.

A diferencia de lo que sucede en el ámbito nacional, en la Provincia de Santa Cruz tampoco existe un decreto que obligue como sujeto pasivo a brindar información al Poder Ejecutivo Provincial. El único tipo de información que se encuentra ampliamente regulada, en cuanto a la posibilidad de acceder a ella, es la relativa al medio ambiente –tal como se señaló en el capítulo anterior.

Una de las normativas que reglamenta de cierto modo este derecho es la Ley N° 1.608/84<sup>67</sup> que, en su artículo 4° dispone que el Ministerio de la Secretaría General de la Gobernación es el encargado de *“dirigir de modo centralizado y distribuir la información pública, la propaganda y la prensa”* de las diversas áreas del gobierno provincial.

Más precisamente, dentro de la órbita del mencionado Ministerio Provincial existe, según el organigrama, la Subsecretaría de la Información Pública y las Telecomunicaciones, responsable de esa tarea. Sin embargo, resulta imperioso mencionar que se han enviado tres correos electrónicos a la dirección que figura en la página oficial consultando acerca del concepto de Información Pública que maneja el área y ninguno ha sido contestado. Insistiendo en este sentido y luego de establecer una comunicación telefónica con un miembro de la Secretaría pudo advertirse un desconocimiento absoluto del concepto “Información Pública”. El nombre de la Secretaría realmente no se condice con las funciones que en ésta se llevan a cabo: al preguntar acerca de las tareas que se desarrollan en esa área, la respuesta fue *“nos encargamos de prensa, LU12 y telecomunicaciones.”*

---

<sup>67</sup> <http://www.tcuentas.gov.ar/prueba/LEGIS/LEYPRO/01608.HTM>

### ***La historia...***

En la Provincia de Santa Cruz hay una larga historia, aunque poco conocida, de iniciativas parlamentarias para reglamentar el DAIP; se han presentado cinco proyectos en los últimos diez años (1997, 1999, 2000, 2006 y, el último, en abril de 2008).

En 1997, el bloque de la UCR con el apoyo del bloque País- FREPASO, presentó la primera iniciativa<sup>68</sup> (N° 016/97). El autor fue el diputado Javier Biele<sup>69</sup>; el proyecto tenía por objeto principal: establecer mecanismos que permitieran a los ciudadanos el acceso a todos los documentos que fueran de interés público. El proyecto pasó dos años sin ser tratado en la Honorable Cámara de Diputados de la Provincia de Santa Cruz, por lo que fue enviado a archivo. La misma iniciativa fue puesta a consideración de la Cámara, por segunda vez, bajo el N° 054<sup>70</sup> en 1999; tampoco prosperó. El gobernador de la provincia en ese entonces era Néstor Carlos Kirchner, quién contaba a su vez con la mayoría parlamentaria en la Honorable Cámara de Diputados de la Provincia de Santa Cruz, mayoría de tal magnitud que le permitía aprobar o desaprobar proyectos sin necesidad de contar con los votos de otro bloque.

Con la experiencia viva de otras provincias que habían logrado por medio de leyes o decretos, incorporar a la gestión mecanismos de Acceso a la Información Pública, para la ciudadanía, se reformuló el proyecto presentado anteriormente y se intentó, aunque otra vez sin éxito -durante el último período de Kirchner como gobernador de la Provincia- (Proyecto N° 249/00<sup>71</sup>), que prosperara en la legislatura.

Esta vez el proyecto presentaba una sustancial modificación: omitía el subtítulo que regulaba en el proyecto anterior la publicidad oficial. Incluso sin ese capítulo el proyecto no tuvo eco en la Honorable Cámara de Diputados Provincial.

Otro intento fue llevado adelante por el diputado Omar Hallar<sup>72</sup> en 2006, nueve años después de la primera iniciativa. El proyecto presentado ingresó en la Honorable Cámara de Diputados de la Provincia de Santa Cruz, con el N° 534/06<sup>73</sup>, éste a su vez adhería al Proyecto de Ley Nacional N° 818/06 que había sido presentado en la Cámara

---

<sup>68</sup> Ver Anexo N° 9. Proyecto N° 016/97 de Ley de Acceso a la Información Pública.

<sup>69</sup> Período de mandato como Diputado Provincial: 1995 a 1999.

<sup>70</sup> Ver Anexo N° 10. Proyecto N° 054/99 de Ley de Acceso a la Información Pública.

<sup>71</sup> Ver Anexo N° 11. Proyecto N° 249/00 de Ley de Acceso a la Información Pública.

<sup>72</sup> Período de mandato: 2003 a 2007 – Reelecto: 2007 a 2011.

<sup>73</sup> Ver Anexo N° 12. Proyecto N° 534/06 de Ley de Acceso a la Información Pública.

Alta Nacional por los senadores Ernesto Ricardo Sanz (UCR – Mendoza), Gerardo Rubén Morales (UCR - Jujuy) y Juan Carlos Marino (UCR - La Pampa), que intentaba reglamentar el DAIP en toda la República Argentina. Sin embargo ninguno de estos proyectos tuvo lugar en la mayoría parlamentaria.

El contexto político en este nuevo período no había sufrido mayores modificaciones. El gobierno de la Provincia de Santa Cruz estaba encabezado por el gobernador Sergio Acevedo<sup>74</sup>, quien fuera reemplazado en marzo de 2006 por Carlos Sancho<sup>75</sup>, debido a la renuncia del primero. Ambos, de raíz política kirchnerista.

El último proyecto de Ley de Acceso a la Información Pública N° 069/08<sup>76</sup> fue presentado ante la Honorable Cámara de Diputados de la Provincia de Santa Cruz en abril de 2008 por los diputados: Miriam Mestelán<sup>77</sup> (Encuentro Ciudadano)<sup>78</sup>, Lorena Ricci (UCR) y Omar Husain Hallar (UCR) quienes el mismo día, presentaron un proyecto de Resolución N°071/08<sup>79</sup> que serviría como fundamento al Proyecto N° 069/08.

Los legisladores antes mencionados, tomaron como sustento del Proyecto N° 071/08, el discurso dado unos días antes por la Presidenta<sup>80</sup> en el marco de un acto de entrega de viviendas en la Provincia de Buenos Aires. Utilizaron de modo estratégico, podría decirse, el momento de conflicto social y las palabras de la Presidenta Cristina Fernández.

Este proyecto fue tratado el 10 de abril, y recibió aprobación unánime dentro de la Honorable Cámara de Diputados de la Provincia, dejando como resultado la Resolución N° 033/08, la cual insta al Ejecutivo de la Provincia de Santa Cruz a *“adopt(ar) medidas conducentes a garantizar [...] el derecho ciudadano a la información, conforme lo demandara la Sra. Presidenta de la Nación durante un mensaje dirigido a los argentinos el pasado 4 de abril desde la Casa de Gobierno”*<sup>81</sup>.

---

<sup>74</sup> Período de mandato: 2003 - 2006(renunció).

<sup>75</sup> Período de mandato: 2006 - 2007 (renunció).

<sup>76</sup> Ver Anexo N° 13. Proyecto N° 069/08 de Ley de Acceso a la Información Pública.

<sup>77</sup> Comenzó su mandato en 2008 rompiendo con el bipartidismo legislativo.

<sup>78</sup> Este partido político surgió en el año 2007 como consecuencia del conflicto docente que se desencadenó en la Provincia de Santa Cruz.

<sup>79</sup> Ver Anexo N° 14. Proyecto de Resolución N° 071/08.

<sup>80</sup> Op. Cit. 6.

<sup>81</sup> Ver Anexo N° 15. Resolución N° 33/08 – 10 de abril de 2008.

La Presidenta Cristina Fernández señaló en el mismo que, esa mañana había mantenido una reunión con el decano de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires, Federico Shuster, debido a una resolución del Consejo Directivo acerca de “...*la distorsión de la información en los medios de comunicación por la transmisión de una única voz y el silenciamiento de las diferencias...*” y, en relación a este conflicto dijo la palabras que luego serían plasmadas en los fundamentos de la Resolución: “*yo sinceramente espero que todos los argentinos podamos gozar de la libertad de prensa y de la libertad de información, (de) toda la información.*”

A través de esta Resolución concertada por los tres bloques dentro de la Honorable Cámara de Diputados de la Provincia de Santa Cruz se logró dar un impulso diferente y renovado a un Proyecto de Ley de Acceso a la Información Pública Provincial, tantas veces presentado.

Cabe señalar en este punto que de los veinticuatro legisladores que integran la Legislatura Provincial, veinte de ellos pertenecen al Frente para la Victoria (partido oficialista), tres a la UCR y uno a Encuentro Ciudadano, por ello la Resolución N° 33 adquiere una relevancia más que significativa.

### ***El último proyecto de Ley de Acceso a la Información Pública***

El proyecto presentado el 8 de abril de 2008, de seguirse los lineamientos políticos plasmados en la Resolución 033/08, podría convertirse en realidad. La metodología elegida y la fundamentación del proyecto 069/08, podrían ser vistos como un modo de la oposición de cooptar, o poner en evidencia, al los legisladores oficialistas.

El DAIP, tal como señalan Analía Eliades y Jorge Luis Bastons en *El Acceso a la Información Pública en la República Argentina* implica la concreción del Derecho a la Libertad de Expresión, “*entendido este en toda su amplitud y extendido a lo que hoy llamamos derecho a la información, que comprende tanto la facultad de dar como de recibir información.*”<sup>82</sup>

---

<sup>82</sup> **Analía Eliades y Jorge Luis Bastons**, *El Acceso a la Información Pública en la República Argentina: ejercicio de la libertad de expresión y el derecho a la información*, Sección Doctrina en Revista Argentina del Régimen de la Administración Pública. Año XXIX, N° 345 junio 2007, Ediciones RAP. Pág N° 7 a 16.

Se advierte, entonces, que los diputados que impulsaron el proyecto agregaron al reclamo presidencial sobre la necesidad de la pluralidad de voces, libertad de prensa y expresión, el DAIP como un elemento primordial más, dentro de esta batería de reclamos.

*“...En varias oportunidades hemos presentados proyectos tendientes a reglamentar y garantizar el derecho a la información para evitar justamente la discriminación a la que alude la Sra. Presidenta, exigiendo a los medios de comunicación de todo el país que se garantice la libertad de expresión...”*<sup>83</sup>

Considerándolo como un ejercicio para promover la responsabilidad y la salud institucionales de la República, como pidiera la Presidenta en su discurso: los legisladores solicitaron *“tener el derecho, la libertad de que todas las voces plurales y democráticas puedan acceder también a todos los medios de comunicación”*<sup>84</sup> derecho que como señalara en aquel discurso *“es parte de la calidad institucional que necesitamos los argentinos, de la reconstrucción democrática a la que todos estamos obligados a contribuir”*<sup>85</sup>

A este avance, se sumó el ingreso en la Legislatura de la Provincia de Santa Cruz de un proyecto de Ley de Ética Pública (N° 202/08), enviado a la Honorable Cámara de Diputados por el gobernador Daniel R. Peralta quien busca, según sus palabras *“dotar de mayor transparencia y eficiencia”* al Estado santacruceño. Este proyecto fue sancionado el 25 de septiembre de 2008 con importantes modificaciones (según una fuente de la Dirección parlamentaria de la Legislatura Provincial) con fuerza de Ley<sup>86</sup>; aún no ha sido promulgado.

De este modo, se modificó la Ley N° 20/58, que obligaba a los funcionarios a presentar declaraciones juradas de sus bienes, aspecto en el que la Provincia fue pionera. La nueva Ley incorpora cambios no sólo en el régimen de presentación, sino también en cuanto al contenido, la actualización, la publicidad y el contralor de las declaraciones patrimoniales. Además, amplía el universo de personas obligadas a

---

<sup>83</sup> Op. Cit. 79.

<sup>84</sup> Op. Cit. 79.

<sup>85</sup> Op. Cit. 6.

<sup>86</sup> Ver Anexo N° 16. Proyecto de Ley N° 202/08 de Ética Pública provincial.

cumplir este requerimiento, hasta los rangos de director y secretario, según el ámbito de desempeño.

La Ley incluye la creación de un órgano “autónomo”: la Comisión Provincial de Ética Pública, compuesta por siete ciudadanos de reconocidos antecedentes, designados por el Tribunal Superior de Justicia y los poderes Ejecutivo y Legislativo.

Este punto fue uno de los principales cuestionamientos que se hicieron al proyecto desde la órbita de la oposición. El problema deriva del modo en que se designan los integrantes de la Comisión. No hay acuerdo en relación al nombramiento de los siete miembros: tres serían nombrados por el Ejecutivo, dos por el Superior Tribunal de Justicia y dos por la Cámara de Diputados (quien elegirá a éstos con el voto de los 2/3 del total). El conflicto surge por la imposibilidad de representación de la minoría, lo cual coloca a la Comisión bajo la órbita del oficialismo, quienes tendrán a su cargo la decisión de considerar viable o no el pedido -por ejemplo- de un periodista sobre la información patrimonial de un funcionario o un legislador.

Con esta normativa, el Gobierno de la Provincia de Santa Cruz, tal como lo señaló el Ejecutivo, busca “*mayor transparencia en las decisiones adoptadas sin restringir información, al menos que una norma o interés público así lo exijan*”<sup>87</sup>. Con la sanción de esta Ley se habilita a todos los “*ciudadanos para que en el ejercicio de sus derechos puedan controlar y tener acceso a toda la información*” relacionada con quienes ejercen la función pública, ya que éstos deberán presentar dentro de los 30 días de asumido el cargo la declaración jurada patrimonial integral, la cual deberá actualizarse anualmente e incluir en el informe los bienes de sus cónyuges e hijos menores de edad.

Quien solicite la información, deberá aportar los datos filiatorios completos, el objeto que motiva el pedido y el destino que se le dará a la información. Queda absolutamente prohibida su utilización con fines ilegales o comerciales, exceptuando a los medios de comunicación.

El proyecto recientemente sancionado, manifiesta entre sus fundamentos el convencimiento de que la ética y a la transparencia son valores que hacen a la esencia del sistema y al orden democrático y republicano de gobierno; en tal sentido “*la*

---

<sup>87</sup> Diario La Prensa de Santa Cruz, “*Ley de Ética Pública. Peralta impulsa la transparencia*”. 23 de mayo de 2008.

*enseñanza de la ética pública se instrumentará como un contenido específico de todos los niveles educativos.”*

A pesar de los errores señalados por la oposición y diferentes medios locales, esta Ley de Ética Pública manifiesta la paulatina y necesaria “transformación” del gobierno provincial. El objetivo de una gestión más transparente y abierta a la ciudadanía, comienza así su largo recorrido hacia una futura concreción.

## **Capítulo 4 – Historias mínimas**

*“Es justo que los pueblos esperen todo bueno  
de sus dignos representantes;  
pero también es conveniente que aprendan  
por sí mismos lo que es debido a sus intereses y derechos”*  
Mariano Moreno

La búsqueda de un nivel mayor de transparencia en las administraciones públicas exige que se brinde a la sociedad la información efectiva de los actos de la gestión de gobierno, aquello que en la Constitución Nacional, se denomina como la publicidad de los actos de gobierno. La composición ontológica de este concepto comprende una publicidad real de los actos, la celebración de audiencias públicas y el libre acceso a la documentación administrativa, entre otras herramientas que amplían el espacio público.

El conjunto de estos instrumentos dotan a la ciudadanía del poder de contralor de los actos de gobierno. La participación, la intervención de la sociedad civil, da lugar a la ampliación de lo público –espacio de juego de intereses colectivos.

En la Provincia de Santa Cruz, pese a tantos intentos fallidos, el Proyecto N° 069/08 renovó la ilusión de sancionar una Ley Provincial de Acceso a la Información Pública, elemento constitutivo de toda gestión transparente de gobierno. Al margen de esta ausencia, la situación local ha evolucionado en los últimos años.

Los municipios y las comunas son espacios de reconocimiento, donde la cercanía aumenta la visibilidad de actores y de las demandas; es allí donde se construyen nuevos modos de participación.

### **El Calafate**

En el municipio de El Calafate existe desde diciembre de 2004 la Ordenanza N° 872 – Reglamento General para la Elaboración Participativa de Normas<sup>88</sup> que regula, entre otras herramientas, el Acceso a la Información Pública en la localidad.

Esta ordenanza guarda especial similitud con el Decreto N° 1.172/03. En primer lugar, recorta el ámbito de aplicación a los organismos, entidades, empresas,

---

<sup>88</sup> Ver Anexo N° 17. Ordenanza N° 872/04 Reglamento General para la Elaboración Participativa de Normas.

sociedades, dependencias y todo otro ente que funcione bajo la jurisdicción del Poder Ejecutivo Municipal, tal como lo hiciera el mencionado decreto con el PEN.

La misma consta de tres anexos: el *Reglamento para la Elaboración Participativa de Normas*, el *Formulario para la presentación de opiniones y propuestas en el procedimiento de elaboración participativa de normas* y el *Reglamento General del Acceso a la Información Pública para el Poder Ejecutivo Municipal*.

El Reglamento General del Acceso a la Información Pública dispone que “*toda persona física o jurídica, pública o privada*” (artículo 6º) puede realizar pedidos de información.

El Calafate es la primera localidad de la Provincia que contó con una normativa acerca del Acceso a la Información Pública. Sin embargo, tal como se mencionó con anterioridad en este trabajo, la existencia de una democracia fortalecida no depende de la cantidad de instituciones que posea sino de que éstas sean efectivas en el cumplimiento de su deber. Para dar cuenta del real estado de situación se ha realizado una entrevista a un periodista local, quién hizo uso de esta herramienta y, además se realizó una encuesta.

En primer lugar, se estableció un contacto con el Sr. Fernando Goyanes, periodista de *Radio Dimensión* del El Calafate, quién ha realizado un pedido de información al Poder Ejecutivo local. La Municipalidad nunca respondió ni presentó un pedido de prórroga.

Sin embargo, en función de no extraer conclusiones basadas únicamente en datos de entrevistado, se procedió a realizar, el 8 de enero de 2008, un pedido formal de información. La respuesta no fue obtenida sino hasta el 6 de agosto<sup>89</sup>.

El Sr. Víctor Romero, Secretario de Coordinación, área que es señalada en la ordenanza como Organismo de Control sostuvo, en comunicación telefónica –luego de varios llamados- que, la respuesta había sido enviada en tiempo y forma. Luego de reiterados reclamos se realizó uno en forma personal.<sup>90</sup> Ante este pedido fue entregada

---

<sup>89</sup> Ver Anexo N° 18. Pedido de información presentado ante la Municipalidad de El Calafate y respuesta de la Municipalidad.

<sup>90</sup> El reclamo fue realizado por Fernando Goyanes quien se presentó en la Municipalidad para solicitar una copia de la respuesta del pedido.

de modo inmediato una copia de la respuesta enviada por correo, fechada el 9 de enero de 2008.

Al leer la nota<sup>91</sup>, pudo advertirse la razón por la cual no había llegado al domicilio postal fijado en el pedido: “Pasaje Tehuelche 734, **Río Gallegos**”; la misma había sido enviada a “Pasaje Tehuelche 734, **El Calafate**”, calle inexistente en la localidad. Si bien esto aclaró la situación y comprobó, entonces, la rapidez de la respuesta, es menester mencionar que el contenido no fue el esperado.

A lo largo de la nota el Sr. Romero se explayó acerca de los proyectos o las iniciativas de las que formó parte el actual intendente antes de asumir su cargo, pero no respondió a las preguntas realizadas. Se solicitaba información acerca de la puesta en marcha del instrumento legal, como ser: quién es el encargado de acceso a la información de la Municipalidad, cuántos pedidos se realizaron desde la sanción de la ordenanza, cuántos se respondieron en tiempo y forma y cuántos no, etc.

Si bien para responder a algunas de las preguntas era necesario contar con un archivo, el cual debió haber sido confeccionado por la gestión anterior –Intendente Néstor Méndez, actual diputado provincial- es cierto que la respuesta del pedido podría haberse referido a la existencia o inexistencia de tal archivo y a la ausencia o no de pedidos durante el corto período del actual gobierno, en lugar de resaltar virtudes del intendente sin responder siquiera quién era el responsable del área.

Otro aspecto importante de la Ordenanza –similar al Decreto N° 1.172/03- señala el acceso libre y gratuito –vía Internet- a la totalidad de las secciones del Boletín Oficial de la Ciudad de El Calafate<sup>92</sup>. Sin embargo, luego de reiterados intentos, se constató fehacientemente que la página oficial no contiene el hipervínculo de “Acceso al Boletín Oficial.” Desde agosto de 2007 hasta la fecha (20 de Octubre de 2008) no se ha obtenido la información garantizada por la Ordenanza desde 2004. Por lo cual, el cambio de gestión, en este aspecto, no ha realizado modificaciones sustanciales.

Al ingresar al sitio Web local, se puede optar por el link “Turismo Digital” o “Gobierno Digital”, por lo cual se advierte un intento de inserción dentro del marco de la Sociedad de la Información. Una vez dentro de “Gobierno Digital” se puede constatar

---

<sup>91</sup> Op. Cit 89 (Respuesta).

<sup>92</sup><http://www.elcalafate.gov.ar>

que la mayor parte de los links no efectivizan el vínculo solicitado, por lo cual se evidencia la escasa funcionalidad de la página para cumplir con los mínimos requisitos del gobierno electrónico.

Por otro lado, la noción de Información Pública utilizada en la Web desvirtúa el espíritu de la Ordenanza N° 872/04, reduce el sentido del concepto a “prensa, licitaciones y estadística”, sin dar cuenta de la calidad abarcativa que éste presenta<sup>93</sup>. La Información Pública, tal como se ha señalado en el *marco teórico* es “*toda la información generada por el Estado, los entes autárquicos, las empresas privadas con participación estatal, o información producida por cualquier otro ente –público o privado- encargada por la administración pública, entre otros.*”

Sin embargo, utilizado el concepto tal como está en la página Web, no da lugar a la concreción del objetivo principal que deberían perseguir las páginas municipales: funcionar como una herramienta de apertura y transparencia de la gestión pública, promoviendo la participación ciudadana en los asuntos locales.

Se podría llegar a esbozar alguna razón “lógica” del por qué, durante la intendencia anterior, el sitio Web se encontraba desactualizado: el intendente Méndez declaraba en 2002 ante los medios locales que “*una licitación pública es la mejor forma de transparentar los precios* (le decía entonces a la prensa *local* refiriéndose a las polémicas cesiones de tierras fiscales en la villa turística), *el municipio podría haber adjudicado en forma directa, hasta se hubieran podido adjudicar como chacras; de esta manera el precio va a definirlo el mercado.*”<sup>94</sup> En 2007, luego de las elecciones, un día antes de la asunción de su sucesor, el propio Méndez repartió 40 mil metros cuadrados de éstas a empresarios ligados al “matrimonio presidencial” por la paupérrima suma de \$7,50 el metro cuadrado.<sup>95</sup>

Con relación al gobierno actual, debe señalarse que, luego de nueve meses de gestión y con un encargado del área Secretaría de Coordinación que tiene a su cargo todo lo relacionado con Información Pública, esta mala utilización de los conceptos e inconvenientes en el uso de las herramientas info-comunicacionales debería haber sido

---

<sup>93</sup> Si bien se señaló que la mayor parte de los hipervínculos no funciona, resulta significativo mencionar que entre ellos se encuentran el de “licitaciones” y el de “estadísticas”.

<sup>94</sup> [http://w140.lagaceta.com/foros/post.asp?id\\_seccion=6&id\\_foro=11&id\\_opinion=2568](http://w140.lagaceta.com/foros/post.asp?id_seccion=6&id_foro=11&id_opinion=2568) (24/10/2006)

<sup>95</sup> <http://criticadigital.com/index.php?secc=nota&nid=560>

[http://www.perfil.com/contenidos/2008/10/13/noticia\\_0009.html](http://www.perfil.com/contenidos/2008/10/13/noticia_0009.html)

<http://www.opisantacruz.com.ar/home/2008/10/09/las-tierras-de-kirchner-en-el-calafate/3774>

salvado. De primar un interés real por la generación de estos nuevos espacios, mínimamente, tendría que haber en la Web información acerca de cómo realizar un pedido de Información Pública, para qué sirve y quién es el responsable del área, entre otros detalles.

Además de este relevamiento, también se confeccionó una encuesta que fue realizada a estudiantes de nivel Polimodal del Colegio Padre Manuel González, del Colegio Polimodal N° 9 Policía de la Provincia de Santa Cruz y de la E.D.J.A. Polimodal N°4 (Educación de Jóvenes y adultos) de El Calafate, en función de advertir, en este ámbito, el nivel de difusión de la mencionada herramienta.

**Tabla 1: Resultados encuesta realizada a estudiantes nivel Polimodal de El Calafate<sup>96</sup>**

	Femenino		Masculino		Total	
	Si	No	Si	No	Si	No
Conocimiento de la definición del concepto "información Pública"	15	15	10	16	25	31
Conocimiento acerca de la existencia de la ordenanza N° 872/03	3	27	9	17	12	44
Utilización de la herramienta	1	29	3	23	4	52

A partir de este relevamiento, puede advertirse que el 44,64 % de los 56 alumnos encuestados<sup>97</sup> tiene conocimiento acerca de cuál es el significado de “información pública”. Dentro de este porcentaje, el 60% son mujeres.

El 21,42% del total conoce la existencia de una ordenanza que regula esta herramienta. A diferencia de lo marcado en el párrafo anterior, en este caso son los hombres quienes están más informados al respecto.

También es importante dar cuenta de que si bien un 21, 42% sabe de la ordenanza, sólo el 7,14% del total la utilizó. Cabe destacar que los cuatro alumnos que realizaron pedidos de acceso concurren al mismo establecimiento y formularon la solicitud para un trabajo escolar.

<sup>96</sup> Ver Anexo N° 19. Encuestas

<sup>97</sup> Los 56 alumnos encuestados representan el 14,8% del total de los matriculados en la localidad en el nivel Polimodal (total: 377 matriculados).

La localidad también posee, desde septiembre de 2003, la Ordenanza N° 796/03 por medio de la cual se adoptó en la jurisdicción el sistema de audiencias públicas municipales.

Éstas se clasifican en “*Audiencias de Información, cuando son convocadas por el Intendente o por el Concejo Deliberante y Audiencias de Propuestas, en caso de ser solicitadas por vecinos de la ciudad*”.<sup>98</sup>

En las disposiciones generales de la mencionada Ordenanza, se dispone que quien convoque o solicite una audiencia pública sea el responsable de hacer llegar –con siete días de antelación- la información y material necesarios para el correcto desarrollo de la misma.

### **Las Heras**

Este municipio, que no posee sitio Web oficial, cuenta con una Ordenanza que regula el Acceso a la Información Pública, a la cual considera un prerequisite de la participación ciudadana. Este instrumento, sancionado por el Honorable Concejo Deliberante local, fue inscripto bajo el N° 1.018/07<sup>99</sup>.

La normativa brinda posibilidad de acceso a toda persona física o jurídica pero establece un límite al disponer que deben habitar o desarrollar, toda o parte de sus actividades, dentro de la jurisdicción local.

Un punto distintivo de esta ordenanza es que no abarca únicamente al Poder Ejecutivo local, sino que amplía su alcance hasta el Honorable Concejo Deliberante local y la Justicia de Faltas. Otra particularidad refiere a la posibilidad de prórroga como hecho excepcional, por el plazo máximo de 5 días hábiles que, además, debe ser comunicado por escrito.

Una de las disposiciones complementarias, y más significativas de esta Ordenanza, señala que la administración contará con un plazo de 120 días para acondicionar su funcionamiento, de acuerdo con las obligaciones que surgen de esta normativa.

---

<sup>98</sup> Ver Anexo N° 20. Ordenanza N° 796/03 de Audiencias Publicas.

<sup>99</sup> Ver Anexo N° 21. Ordenanza N° 1.018/07 de Acceso a la Información Pública.

Por último, resulta imperioso mencionar que en uno de sus artículos, la ordenanza dispone “*elevant copia a la Cámara del Poder Legislativo de la Provincia de Santa Cruz a los efectos que legislen en idéntica forma...*”

Además del análisis de información precedente, en función de dar cuenta del nivel de penetración de esta herramienta en la sociedad se realizaron encuestas a un grupo de alumnos del Colegio Polimodal N° 3 de la localidad.

**Tabla 2: Resultados encuesta realizada a estudiantes nivel Polimodal, Las Heras<sup>100</sup>**

	Femenino		Masculino		Total	
	Si	No	Si	No	Si	No
Conocimiento de la definición del concepto "Información Pública"	14	10	9	7	23	17
Conocimiento acerca de la existencia de la Ordenanza N° 1.018/07	5	19	4	12	9	31
Utilización de la herramienta	1	23	0	16	1	39

Se puede advertir, luego del sondeo realizado, que el 57% de los encuestados respondió correctamente acerca de la definición de Información Pública. Inversamente, más de la mitad (el 77,5%) no posee conocimientos acerca de la existencia de la Ordenanza N° 1.018/07. En este punto surge del análisis de las encuestas un dato que resulta curioso: de las 9 personas que contestaron afirmativamente, 2 dijeron haberse enterado en la clase de Formación Ética y Ciudadana del colegio. Aquí surgen dos observaciones para realizar, por un lado (y positivamente) la incorporación de el DAIP, sino en la currícula al menos en el horario de clases y, por otro lado, queda el interrogante de saber por qué sólo 2 alumnos (fueron entrevistados los 2 cursos de 3° año Polimodal de ese Colegio) manifestaron saber acerca de la ordenanza gracias a una clase.

En la localidad de Las Heras se evidencia una necesidad imperiosa de dar a conocer este tipo de herramientas de participación a la población joven para que ésta comience a formar parte activa de la ciudadanía.

<sup>100</sup> Ver Anexo N° 22. Encuestas

## Río Gallegos

La capital provincial, conducida desde 2001 por Héctor Alberto Roquel (UCR), cuenta recientemente con normativa referida al Acceso a la Información Pública. En marzo de este año, un Proyecto de Ordenanza de Acceso a la Información fue ingresado en el Honorable Concejo Deliberante local por uno de sus miembros, José Amador Hidalgo (del Frente para la Victoria).

El proyecto presentado se encuadró en el modelo de legislación promovido por la *ONG Article 19*<sup>101</sup>. Fue debidamente aprobado por la Comisión de Legislación General, Asistencia Social, Cultura, Salud Pública, Reglamento y Turismo, y luego sancionado por el Honorable Concejo Deliberante, bajo el número de Ordenanza 5.359/08<sup>102</sup>. Pese a esta aprobación, un mes después, la normativa fue promulgada parcialmente –por el Ejecutivo municipal- por Decreto N° 1.060/08<sup>103</sup>.

Este Decreto no cumple con el *principio de máxima apertura*, considerado por *Article 19* –ONG impulsora mundial de estas prácticas- como el más relevante. El texto original, en su artículo 1° señalaba: *“toda persona tiene derecho a solicitar y recibir, sin causa ni interés legítimo, información pública completa y veraz de parte que quienes ejercen funciones públicas o realicen actividades y programas financiados por presupuesto público.”*

Este artículo fue vetado por Roquel, quien adujo, en los considerandos del decreto que, los ciudadanos cuentan actualmente con mecanismos de acceso a la información pública y que esta iniciativa implica *“otorgarles la posibilidad de acceder a una información más amplia y puntual sobre determinados asuntos no previstos por los medios de publicidad general de los actos de gobierno.”*<sup>104</sup> A su vez, también consideró que era necesario solicitar al peticionario de la información, la razón, interés o fundamento de su solicitud, en función de no generar una ola de pedidos que provoque el colapso del aparato estatal local.

---

<sup>101</sup> Ver Anexo N° 23. Requisitos básicos para una Ley de Acceso a la Información Pública según *Article 19*.

<sup>102</sup> Ver Anexo N° 24. Expediente de ordenanza N° 6.434/08 (Contiene: Ordenanza N° 5.359/08 de Acceso a la Información Pública -Texto Sancionado por el Honorable Concejo Deliberante; Decreto N° 1.060/08 - Promulgación parcial; Resolución N° 073/08; y Ordenanza N° 6.434/08 de Acceso a la Información Pública)

<sup>103</sup> Op. Cit. 102.

<sup>104</sup> Op. Cit. 102.

Además, vetó los artículos 5, 6 y 10, y sugirió el pago de un *canon* (en contra de la gratuidad propuesta en el texto original).

Con relación al artículo 2 señaló que los concejales gozan del libre acceso a la información y cuentan con los medios institucionales para formular los pedidos, por lo que este mecanismo no sería necesario.

También hizo referencia a la importancia de incluir dentro de las excepciones que señala el artículo 9 como “secreto profesional” al: secreto bancario –contemplado en la Ley N° 21.526 de Entidades Financieras-, secreto fiscal –protegido por Ley N° 11.683- y secreto industrial o comercial –salvaguardado por la Ley N° 17.622.

Así, con propuestas de textos alternativos para los artículos vetados (1, 2, 5, 6, 9 y 10), la Ordenanza fue promulgada parcialmente bajo el N° 6.434/08. Debido a las modificaciones, la normativa debió regresar al Honorable Concejo Deliberante para continuar su tratamiento. La Comisión que había aprobado el texto original, o sea el de la Ordenanza N° 5.359/08, resolvió rechazar por Resolución N° 073/08<sup>105</sup> los artículos modificados y conferir así la sanción definitiva, por promulgación automática el 11 de septiembre bajo el N° 6.434/08<sup>106</sup>.

Además de esta nueva herramienta, el municipio cuenta desde 2006 con una ordenanza que regula las audiencias públicas, las cuales requieren para un desarrollo más provechoso, del acceso a la información pública y la publicidad de los actos de gobierno.

Este mecanismo se encuentra plasmado en la Ordenanza N° 5.579<sup>107</sup>. En el Decreto reglamentario de la misma se sostiene que “*la participación de la ciudadanía en la cuestión pública es necesaria para hacer efectiva una democracia transparente y eficiente.*”

El espacio de las audiencias públicas es considerado como la creación de un espacio institucional, en el que todos aquellos que tengan un interés legítimo, puedan expresarse respecto a las decisiones a tomar para la comuna, impulsando así la

---

<sup>105</sup> Op. Cit. 102.

<sup>106</sup> Op. Cit. 102.

<sup>107</sup> Ver Anexo N° 25. Ordenanza N° 5.579/06 de Audiencias Públicas.

participación ciudadana y evidenciando un proceso creciente de apertura desde la administración pública.

La audiencia pública es una forma de participación a través de la cual los vecinos someten a consideración de la administración determinadas propuestas, solicitan o reciben información de las actuaciones político- administrativas o formulan reclamos sobre temas de interés municipal, generándose así una comunicación más fluida y productiva entre el pueblo y los representantes, y mejorando consecuentemente la calidad institucional. Si bien las opiniones expresadas no son vinculantes, deben ser tomadas en consideración por las autoridades convocantes, las cuales deben fundamentar –de no ser considerado un planteo- el por qué de la desestimación y, en caso de no cumplirse esta exigencia, la norma resultante podrá ser impugnada.

La audiencia pública puede ser solicitada por los vecinos o las juntas vecinales, pero éstos deben contar con el 0,5 % de las firmas del electorado municipal, para que se haga lugar al pedido. El Honorable Concejo Deliberante y el Departamento Ejecutivo Municipal pueden convocar a Audiencias Públicas para la realización de proyectos de ordenanza, decretos, resoluciones, reglamentos especiales y medidas técnico-administrativas necesarias para el buen cumplimiento de sus funciones; también pueden hacer uso de esta herramienta para realizar consultas al público. Quedan exceptuados de presentar solicitud de audiencia los partidos políticos están exceptuados, debido a su naturaleza jurídico- política, tal como lo señala la ordenanza en su artículo 17.

La primera audiencia realizada fue convocada por el intendente de la localidad, en noviembre de 2007 y contó con la participación de cien personas, por lo que fue considerada todo un éxito.

Por otro lado, como parte de la iniciativa de gobierno electrónico del municipio, en la página Web oficial<sup>108</sup> fue incorporado el servicio de “Operador Online”, un *chat* con el ciudadano.

Mediante un simple proceso de creación de usuario y contraseña, el Operador Online ofrece todo tipo de información en tiempo real –de lunes a viernes de 9 a 13- sobre los servicios de la comuna (desde el horario de recolección de basura hasta las

---

<sup>108</sup> <http://www.riogallegos.gov.ar>

fechas de vencimiento de los impuestos y los importes a cancelar, por ejemplo). Si la consulta es realizada fuera de horario, ésta será respondida en menos de 24 hs.

Esta herramienta ha sido utilizada para la investigación en pos de obtener información acerca del procedimiento de audiencias públicas implementado por el municipio. La consulta fue dejada fuera de horario, y la respuesta recibida vía e-mail en menos de 24 hs. Por lo cual, podría sostenerse –al menos en cuanto a esta experiencia– que éste funciona de modo eficaz y eficiente.

El sitio Web oficial del municipio presenta diversas herramientas de gobierno electrónico, además del chat con el ciudadano, como ser: guía de trámites para las distintas áreas, información acerca de las secretarías y las actividades que desarrollan, links a otros sitios oficiales del municipio (tránsito, deportes, cultura, etc.), entre otros.

El municipio posee, además, otra herramienta de vital importancia para generar conciencia democrática, ampliar la ciudadanía y generar participación responsable: posee un programa en el ámbito educativo orientado a contrarrestar la falta de interés y el poco conocimiento de los adolescentes sobre cuestiones políticas.

Para la generación de estas experiencias, denominadas “Talleres de participación ciudadana”, fue necesario un serio compromiso de diversos actores: establecimientos educativos, maestros/profesores, el gobierno local, las familias y los estudiantes.

Estos talleres, enmarcados dentro de una política local de educación, se llevan a cabo desde hace tres años; son jornadas de inclusión de los jóvenes en edad escolar en el funcionamiento de las instituciones democráticas municipales. Desde la Secretaría de Desarrollo Comunitario, se desarrolla este plan de políticas para la juventud que tiene por objeto incentivar la participación democrática de los jóvenes que pronto se iniciarán activamente en la vida política de la comunidad.<sup>109</sup>

La educación es un elemento de suma importancia para lograr la implementación y la puesta en marcha de las distintas herramientas de participación que contribuyen a ampliar la ciudadanía y generar un espacio de control de la administración pública y sus funcionarios.

---

<sup>109</sup> Entre el 24 de junio y el 4 de julio de 2008, en ocho escuelas de nivel Polimodal de la ciudad, se realizó un taller de participación ciudadana. Con los antecedentes del Modelo Juvenil del Concejo Deliberante, de los años 2006 y 2007, se llevaron a cabo estas Jornadas que contaron con la participación de aproximadamente 350 alumnos de escuelas tanto públicas como privadas (Polivalente de Arte, Polimodal N° 7 Dr. Julio Ladvoat, Industrial N° 4, Popplars School, Polimodal N° 26, Polimodal República de Guatemala, Colegio Nuestra Señora de Fátima y Polimodal N° 16).

En pos de advertir el nivel de conocimiento de los estudiantes de nivel Polimodal locales –debido a su actual o próxima inserción en la vida política-, al igual que en El Calafate y en Las Heras, se realizaron encuestas.

**Tabla 3: Resultados encuesta realizada a estudiantes nivel Polimodal, Río Gallegos<sup>110</sup>**

	Femenino		Masculino		Total	
	Si	No	Si	No	Si	No
Conocimiento de la definición del concepto "Información Pública"	20	13	12	5	32	18
Conocimiento acerca de los talleres de participación ciudadana	9	24	3	14	12	38
Participación en los Talleres	2	31	1	16	3	47
Conocimiento sobre herramientas de gobierno electrónico del municipio	5	28	0	17	5	45
Utilización de herramientas de gobierno electrónico del municipio	1	32	0	17	1	49
Conocimiento acerca de existencia de ordenanza de Audiencias Públicas	20	13	6	11	26	24

Las encuestas fueron realizadas en dos etapas. En un primer momento se realizaron 20 encuestas en el Colegio Polimodal N° 23 República de Guatemala; en esta etapa aún no había sido sancionada la Ordenanza local N° 6.434/08. Las encuestas restantes fueron realizadas con posterioridad en el Colegio Polimodal N° 7 Dr. Ladvoat.

De las encuestas se desprende que un 64% de los alumnos que formaron parte de esta muestra tiene conocimiento acerca de la definición del concepto Información Pública. Respecto a los talleres de participación ciudadana locales, sólo el 24% dijo conocerlos y el 6% (del total) dijo haber participado.

En cuanto al conocimiento acerca de las herramientas de gobierno electrónico del municipio, únicamente un 10% manifestó saber de su existencia y el 2% haberlas utilizado.

La herramienta de participación más difundida es la Audiencia Pública; según se vislumbra en las encuestas el 52% de los alumnos la conocen. Esto se debe

<sup>110</sup> Ver Anexo N° 26. Encuestas

principalmente a que en los últimos meses se realizaron en la localidad una serie de Audiencias Públicas para debatir acerca del horario de cierre de los locales bailables y para ello, fueron invitados a participar los alumnos de nivel Polimodal de la ciudad.

Por último, en cuanto al conocimiento de la nueva Ordenanza sobre Acceso a la Información Pública, sobre los 30 encuestados del Colegio N° 7, 5 manifestaron saber acerca de su promulgación; esto equivale a un 16,66%.

### **Puerto Santa Cruz**

El municipio de Puerto Santa Cruz cuenta con normativa respecto al mecanismo de *Audiencias Públicas*, herramienta de gran importancia para el análisis ya que implica, en primer lugar, el acceso a la información pública acerca de los temas que serán tratados en ellas.

Las Audiencias Públicas son uno de los instrumentos constitutivos de los Regímenes Democráticos Participativos; promueven un espacio de intervención ciudadana, no vinculante, pero igualmente significativo para los procesos de toma de decisiones de la comunidad.

El Honorable Concejo Deliberante de la Ciudad de Puerto Santa Cruz, sancionó en diciembre de 2005 la Ordenanza N° 053/05<sup>111</sup>, Régimen de Audiencias Públicas con el objeto de –tal se desprende del texto- promover una “*comunicación fluida, ordenada y productiva*” con los vecinos, en función de que sus opiniones e ideas contribuyan a mejorar la calidad institucional.

Para continuar con la política de apertura y transparencia de gestión pública municipal, el Honorable Concejo Deliberante creó por Ordenanza N° 102/07<sup>112</sup>, el área de *Inspección Ciudadana* (en el ámbito de la Secretaría de Obras Públicas y Urbanismo) que permite a los ciudadanos ejercer un control sobre las obras públicas de la localidad. Para formar parte de estas inspecciones sólo es necesario inscribirse en un registro libre; la colaboración es *ad honorem*. Este mecanismo fue ampliamente difundido en la localidad (la ordenanza establecía la necesidad de realizar una campaña que llegara a todos los vecinos).

---

<sup>111</sup> Ver Anexo N° 27. Ordenanza N° 053/05, Régimen de Audiencias Públicas

<sup>112</sup> Ver Anexo N° 28. Ordenanza N° 102/07, de Inspección Ciudadana

Las *Inspecciones Ciudadanas*, tienen como función principal la observancia y el seguimiento de las obras públicas asignadas, para proceder luego a la confección de un informe detallado de sugerencias y observaciones que el Departamento Ejecutivo debe responder dentro de los 5 días hábiles, luego de la presentación.

Esta normativa también obliga tanto al personal municipal como al de las empresas adjudicatarias a “*brindar información fidedigna*”<sup>113</sup> a todo aquel que integre el grupo de inspección. La participación en el proceso de fiscalización finaliza cuando la obra está concluida; momento en el cual se labra un acta de conformidad.

Además de estos instrumentos de participación, en 2007, también se sancionó la Ordenanza N° 104/07<sup>114</sup>, Código de Ética Municipal (por unanimidad), la cual señala en su artículo 2° las pautas irrenunciables en el ejercicio de la función pública “*cumplir y hacer cumplir la Constitución Nacional, (...) teniendo como premisa fundamental la división de poderes representativos del Estado y al pueblo como únicos destinatarios del accionar público.*”

De aquí se desprende, de modo lógico, el deber de impulsar, promover y proteger el *Derecho de Acceso a la Información Pública*, garantizado en los tratados internacionales con jerarquía constitucional –según en artículo 75 inciso 22 de la Carta Magna.

Por otro lado, el Capítulo Segundo de este Código obliga, al momento de la asunción de los cargos públicos municipales (Intendente, Concejal, Juez de Tribunal de Faltas, Secretario de Departamento Ejecutivo, Secretario General del Honorable Concejo Deliberante o Director del Departamento Ejecutivo, como así también a todos aquellos funcionarios con un rango equivalente a los descriptos) a presentar una Declaración Jurada de sus bienes patrimoniales.

Este grupo de normas evidencia un compromiso importante con la transparencia de la gestión pública, a fin de desalentar las prácticas corruptas; permite simultáneamente controlar al Estado y profundizar el marco de conocimiento y de acción de los destinatarios de la misma.

---

<sup>113</sup> Op. Cit. 112.

<sup>114</sup> Ver Anexo N° 29. Ordenanza N° 104/07, Código de Ética Pública de la Municipalidad.

Resulta llamativo que, tras haber realizado tantos adelantos en materia de participación, no se haya presentado ningún proyecto sobre Acceso a la Información Pública, siendo un elemento imprescindible para un correcto desarrollo de las audiencias públicas. Asimismo, es dable mencionar que éste municipio no posee sitio Web, por lo cual no está, ni siquiera de modo incipiente, dentro la denominada Sociedad de la Información.

### **Pico Truncado**

La Municipalidad de Pico Truncado no cuenta con una ordenanza sobre acceso a la Información Pública. El único mecanismo de participación institucionalizado que dinamiza la eficiencia y eficacia del control público son las audiencias públicas.

Esta técnica fue impulsada por el Sr. Consejal Roberto R. Abad (UCR) y actualmente se encuentra legislada en la Ordenanza N° 502/94<sup>115</sup>.

Además de esta herramienta, el Honorable Concejo Deliberante tiene la facultad de convocar a la población para la realización de “reuniones públicas”, mecanismo que fue utilizado en julio de este año, convocado por la vicepresidente Primera del Honorable Concejo Deliberante, Emilia Aurora Gentile, ante el surgimiento de denuncias que cuestionaban la transparencia con que se desarrolló el proceso eleccionario en octubre de 2007.

Durante el desarrollo de la reunión<sup>116</sup>, la concejal Gentile, remarcó que no se trataba de una audiencia pública porque no se había cumplido con el requisito impuesto en el artículo 3° de la Ordenanza N° 502/94. Dicho artículo señala los procedimientos necesarios para el pedido de una audiencia pública: *“Una vez recibido por Presidencia el pedido de AUDIENCIA PUBLICA, esta deberá ponerlo a consideración del Cuerpo. El que decidirá la procedencia o no del pedido; en caso de aceptación, fijará día y hora de la AUDIENCIA PÚBLICA y dispondrá las medidas que correspondan para dar publicidad a la misma, invitará a los particulares y/o Entidades que se indica en el pedido de AUDIENCIA PÚBLICA.”*

---

<sup>115</sup> Ver Anexo N° 30. Ordenanza N° 502/94 de Audiencias Públicas

<sup>116</sup> <http://www.opisantacruz.com.ar/home/2008/08/01/el-concejo-deliberante-de-pico-truncado-emitio-un-comunicado-oficial/2825>

Resulta imperioso mencionar que, por fuera de los mecanismos institucionalizados, el municipio cuenta con espacios de participación, en los cuales se brinda información. En el caso de la reunión pública mencionada, por ejemplo, que contó con la presencia de gran cantidad de personas (militantes, periodistas, representantes políticos, etc.), se brindó la información pertinente sobre el tema, se respondieron preguntas y evacuaron dudas.

Entre los disertantes de la reunión pública se presentaron: el denunciante y la hija de una de las personas implicadas en el caso –quien denunció “*amenazas y ofrecimientos de cargos a cambio de callar las irregularidades que pudo observar en su paso por el Registro Civil de la localidad*”<sup>117</sup> (de las cuales participó, según señaló arrepentida en la reunión).

Esta diversidad de personas intervinientes conduce a pensar esta herramienta como un verdadero mecanismo de apertura y participación ciudadana en la gestión pública, convirtiéndose en un excelente ejemplo de espacio de diálogo comunal, el cual no puede concretarse sin un adecuado acceso a la información pública (que en este caso había sido brindada).

En conclusión, si bien el municipio no cuenta con una legislación sobre acceso a la información pública, la comunidad reclamó tomar conocimiento de la situación difundida por los medios de comunicación, tuvo respuesta, y pudo acceder a esta información.

En cuanto al aspecto “gobierno electrónico” el municipio no cuenta con portal Web oficial.

### **Caleta Olivia**

La Municipalidad de Caleta Olivia no cuenta con legislación que regule específicamente el Acceso a la Información Pública. Sin embargo, presenta normativa que promueve y facilita la participación ciudadana en distintas áreas del Gobierno Municipal.

---

<sup>117</sup> Op. Cit. 116.

En este municipio se encuentra vigente la ordenanza N° 4.255/03<sup>118</sup> que instituye en el ámbito del Honorable Concejo Deliberante la “Sexta Banca”, herramienta destinada a la participación directa de los vecinos para plantear inquietudes o soluciones de índole general y comunitaria.

Como señala la normativa, los pedidos para hacer uso de esta herramienta deberán ser solicitados por los concejales (detallando el asunto y la persona que oficiara de “sexta banca”), por instituciones o entidades intermedias reconocidas por el municipio o cualquier elector de la localidad. El ciudadano postulado deberá presentar como requisito indispensable un certificado de residencia mínima de 2 años.

De acuerdo con la ordenanza, sólo se otorga una “sexta banca” por sesión y la exposición del ciudadano no puede superar los 30 minutos.

La localidad cuenta con una página Web oficial<sup>119</sup> desde abril de 2007. Al momento de la apertura del sitio, el secretario general del municipio, José Álvarez, comentó al diario La Prensa de Santa Cruz que el portal es *“una herramienta dinámica que permit(e) el acceso permanente a la información pública, (...) con fácil accesibilidad temporal, y con novedades para los usuarios.”*<sup>120</sup>

De esta manera, el municipio dio un paso fundamental hacia su integración a la Sociedad de la Información; se interiorizó en la utilización de las nuevas tecnologías para modernizar y agilizar la gestión pública.

El sitio Web posee una descripción de las actividades políticamente más relevantes del intendente, guías de trámites, calendario de impuestos, información sobre transporte público, sobre gestión ambiental y proyectos de políticas públicas, entre otros. También brinda la posibilidad de establecer un contacto para realizar consultas vía mail, sin mayores explicaciones; fueron realizadas varias consultas que nunca fueron respondidas.

Otro servicio a la comunidad es la *Línea 129*, a través de la cual los vecinos pueden plantear sus inquietudes ante un operador telefónico.

---

<sup>118</sup> Ver Anexo N° 31. Ordenanza N° 4.255/03 - Sexta Banca.

<sup>119</sup> <http://www.caletaolivia.gov.ar>

<sup>120</sup> <http://www.santacruznoticias.com.ar/index.php?contenido=pagindex1.html&idpaginaquequierover=3705>

### **Puerto San Julián**

El municipio de Puerto San Julián no posee legislación sobre acceso a la información pública. Sí cuenta con una ordenanza de Audiencias Públicas (Ordenanza N° 2.831/08<sup>121</sup>), herramienta que sorprendentemente comenzó a utilizarse antes de estar normada.

En 2007 comenzaron a desarrollarse diversas audiencias públicas, en el marco de una estrategia de planificación “*consensuada de crecimiento y desarrollo socio-económico de pueblo*”<sup>122</sup>, para la cual el Ejecutivo municipal consideró que este mecanismo era el más adecuado.

Durante catorce meses, vecinos de la comunidad, especialistas, empresarios y políticos se encontraron en varias oportunidades para elaborar de modo mancomunado el “Plan Estratégico de Desarrollo” para la localidad.

Debido a la buena experiencia obtenida –se realizaron alrededor de 20 foros con gran asistencia de vecinos en todas las oportunidades-, en junio de 2008 fue sancionada la ordenanza que legisla esta herramienta de participación ciudadana. Hasta el momento (Septiembre 2008) no ha sido promulgada por el Ejecutivo municipal.

El intendente de la ciudad, Nelson Gleadell, pretendía un plan de desarrollo “consensuado y popular” según señaló en una conversación telefónica establecida luego de no haber obtenido, por parte del personal de la municipalidad, la información solicitada.

### **Puerto Deseado**

La localidad, ubicada en la zona norte de la provincia no cuenta con legislación sobre acceso a la información pública como así tampoco acerca de audiencias públicas ni otras herramientas de participación ciudadana.

Según la información obtenida<sup>123</sup> no sólo no existe la legislación antes mencionada sino que ni siquiera existe una ordenanza que establezca un procedimiento para que los vecinos puedan presentar proyectos en el Honorable Concejal Deliberante.

---

<sup>121</sup> Ver Anexo N° 32. Ordenanza N° 2.831 de Audiencias Públicas

<sup>122</sup> <http://www.santacruz.gov.ar/prensa/ampliar.php?id=921>

<sup>123</sup> Luego de diversos correos electrónicos intercambiados con el secretario de la Concejal Miriam Alonso.

“*Acá cualquiera puede presentar un proyecto, no tienen ningún requisito*”. Esta situación convierte a la localidad en una de las más atrasadas en la materia.

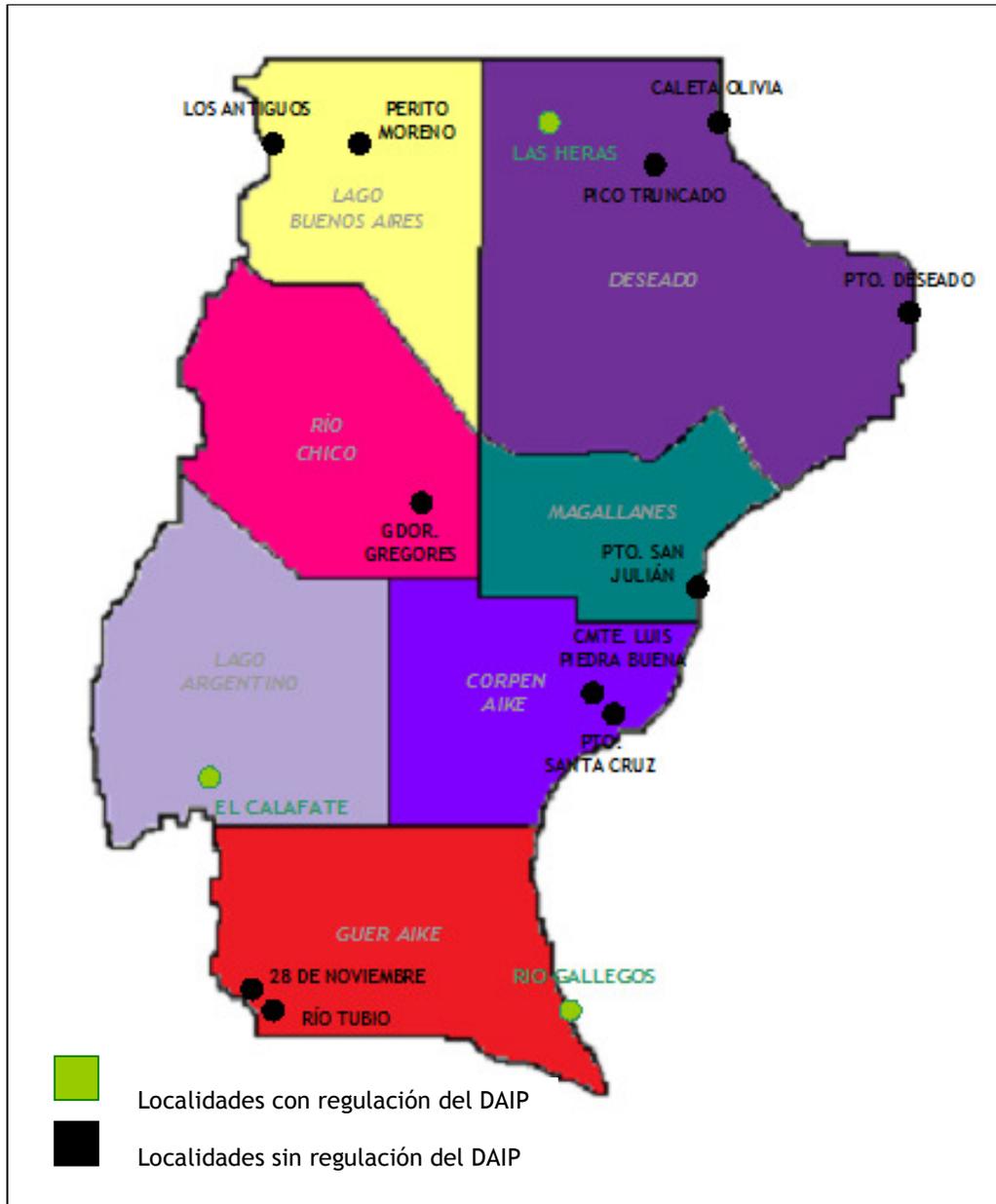
### **Otras localidades**

Las localidades restantes (Perito Moreno<sup>124</sup>, Río Turbio, Los Antiguos, 28 de Noviembre, Comandante Luis Piedra Buena y Gobernador Gregores), no tienen legislación que regule el acceso a la información pública y sólo dos de ellas poseen página Web (Los Antiguos y Comandante Luis Piedra Buena); en ninguno de los dos casos cuentan con herramientas de gobierno electrónico o participación ciudadana, institucionalizada

---

<sup>124</sup> Se realizó un trabajo de campo para medir la transparencia de cada uno de los municipios de la provincia. El trabajo se constó del envío de una carta a cada intendente solicitando información referida a las contrataciones de personal realizadas desde la asunción de cada uno a la fecha, salario promedio, etc. Cabe destacar que la única respuesta obtenida fue por parte de la Municipalidad de Perito Moreno. Ver Anexo N° 33.

Estado de situación por municipio – Octubre 2008



Fuente: Elaboración propia

### ***La posibilidad de un cambio estructural. Una política transformadora***

La posibilidad de una intervención real en los procesos sociales, económicos y políticos está dada, en gran parte, por el acceso a la información pública. Por ello, la educación, al igual que en todos los demás órdenes de la vida, es un elemento esencial, para la efectiva participación ciudadana en los asuntos públicos.

El DAIP es condición necesaria para el ejercicio del control ciudadano frente a los actos de la administración. Los principios de transparencia y publicidad deben regir las gestiones de gobierno y fortalecer la imagen de las instituciones democráticas que, actualmente, se encuentra tan deteriorada por las cientos de denuncias sobre corrupción, malversación o procedimientos poco claros.

La participación ciudadana debe contribuir en la búsqueda de una solución de la problemática social, inyectando en las políticas públicas mayor dinamismo y proponiendo una nueva dirección de las mismas sobre la base de las prioridades locales y las necesidades de los habitantes.

El modo más adecuado para lograr la apertura de la gestión y mayor participación ciudadana en la cosa pública es por medio de la educación y la concientización de la población acerca de estos mecanismos. Educando en la participación, involucrando a los ciudadanos en las decisiones y programas que los afectan, incorporando capacidades y habilidades para el ejercicio de los derechos, se instruye a los actores sociales capacitándolos para desenvolverse con mayor autonomía.

El Estado provincial debe, entonces, redefinir políticas tomando a la comunicación como vehículo estratégico para la educación y formación de la sociedad civil. En función de afianzar la ciudadanía social, estos procesos educativos deben ser necesariamente comunicacionales porque en éstos debe contenerse la inmensa diversidad de actores sociales.

El Estado debe promover, difundir y capacitar –a través de este tipo de políticas transformadoras- en pos de generar interés e incentivar la práctica del DAIP. Cuanto más y mejor se conozca este derecho, menores serán las desigualdades debido a la mayor autonomía que alcanzarán los sujetos sociales para su vida en comunidad.

Es necesario en este sentido, tal como señala Washington Uranga, “*pasar de una democracia de electores a una democracia de participación, a una democracia de ciudadanos con capacidad de incidencia y poder real*”.<sup>125</sup>

Este derecho, debe, introducirse en los programas educativos formales de nivel Polimodal, etapa de pleno desarrollo y momento en que comienza la inserción de los jóvenes en la vida política de la comunidad. Una alternativa posible en este sentido es educar *en y para la democracia*, pero en la democracia participativa donde el ciudadano se sienta protagonista de la vida pública de la comunidad a través de su reconocimiento. Esto exige trabajar lo público como espacio, redefiniendo las responsabilidades de los múltiples actores involucrados.

Cuanto más involucrada esté la sociedad en lo público, más posibilidades tendrá de exigir transparencia a la administración, mayor compromiso y más información. Las oportunidades educativas generan la posibilidad de reconstruir el espacio público haciendo uso de herramientas de participación, y así tender hacia una sociedad más justa y equitativa.

El DAIP colabora en la construcción de una ciudadanía integral –brinda mayor autonomía a los ciudadanos- convirtiéndose así en una herramienta de transformación social.

En relación al aspecto educacional, Santa Cruz cuenta con uno de los índices de analfabetismo más bajos del país; según datos del INDEC (2001) la tasa es de 1,44%, - sólo por detrás de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) y de Tierra del Fuego-, no advirtiéndose prácticamente diferencia entre sexos: las mujeres presentan un promedio 1,47% y los hombres 1,40%<sup>126</sup>.

Teniendo en consideración estos datos, se puede inferir que la posibilidad de educar para una democracia participativa es viable. Los niveles de inclusión educativa son altos y la escuela podría entonces funcionar como nexo, intentando involucrar en el proceso educativo a toda la familia del educando.

---

<sup>125</sup> Washington Uranga, “*Desarrollo, ciudadanía, democracia: aportes desde la Comunicación*” Participación y Democracia en la Sociedad de la Información. Actas del III Congreso Panamericano de Comunicación. Ed Prometeo. Buenos Aires, 2007. Pág. N° 203

<sup>126</sup> **Fuente:** INDEC. Dirección Nacional de Estadísticas Sociales y de Población. Dirección de Estadísticas Sectoriales en base al Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2001.

Además, según los últimos tres censos del INDEC, se observa una importante evolución de la tasa de asistencia escolar por grupo de edad.

**Tabla 3: Evolución de la tasa de asistencia escolar por grupo de edad. Censos 1980/91/2001. En porcentajes<sup>127</sup>**

Grupo de edad	1980	1990	2001
5 a 9 años	89,2	98,4	98,3
15 a 19 años	94,0	97,8	99,1
10 a 14 años	39,9	65,5	79,4
20 a 24 años	6,3	17,3	23,2

Fuente: INDEC

Por otro lado, también es importante destacar que el 95,87% de la población de entre 6 y 18 años asiste a la escuela. Estas cifras permiten pensar en una verdadera posibilidad de lograr el masivo conocimiento del DAIP a través de su inserción en los programas de estudio.

En lo que refiere al nivel Polimodal en particular, el 95% asiste a la escuela. Si bien el porcentaje es menor al total general es igualmente alto, y facilita, por lo tanto, la circulación de la información al permitir la llegada a una gran número de personas a través de la educación formal.

Otro aspecto favorable a tener en cuenta para llevar a cabo un proceso de cambio es la situación socioeconómica de la población santacruceña, el 90% de los hogares (48.371 sobre un total de 53.834) no tiene necesidades básicas insatisfechas<sup>128</sup> y, además, el 70% de sus habitantes cuenta con cobertura de salud.

<sup>127</sup> Fuente: CGECSE/SsCA/MECyT en base a información de INDEC, Censos Nacionales de Población y Vivienda años 1980, 1991 y 2001.

<sup>128</sup> Los hogares con Necesidades Básicas Insatisfechas son los hogares que presentan al menos uno de los siguientes indicadores de privación:

- *Hacinamiento*: hogares que tuvieran más de 3 personas por cuarto.
- *Vivienda*: hogares que habitaran en una vivienda de tipo inconveniente (pieza de inquilinato, vivienda precaria u otro tipo).
- *Condiciones sanitarias*: hogares que no tuvieran ningún tipo de retrete.
- *Asistencia escolar*: hogares que tuvieran algún niño en edad escolar que no asista a la escuela.
- *Capacidad de subsistencia*: hogares que tuvieran 4 ó más personas por miembro ocupado y, además, cuyo jefe tuviera baja educación.

## **Capítulo 5 – Secretos verdaderos**

### ***¿Por qué no hay Ley de Acceso a la Información Pública?***

*“La verdad se corrompe tanto con la mentira como con el silencio”  
Cicerón*

Luego del relevamiento de información y análisis de la situación, tanto en el ámbito del Estado provincial como de las diversas localidades que lo componen, queda una pregunta sobrevolando la investigación. ¿Por qué no existe una Ley de Acceso a la Información Pública en la provincia de Santa Cruz teniendo en cuenta la cantidad de proyectos presentados y los avances de algunos municipios en la materia?

Muchos proyectos, ninguno tratado; normativas sueltas que regulan por áreas la apertura, el acceso y la participación de la ciudadanía en el espacio público...

Durante los diecisiete años de gobierno justicialista de línea kirchnerista en la provincia se presentaron cinco proyectos de Ley de Acceso a la Información Pública (el primero en 1997 y el último en 2008) que nunca fueron discutidos en la Cámara de Diputados –de mayoría kirchnerista.

Durante el mandato de Néstor Carlos Kirchner como presidente, se trató en el Congreso de la Nación un proyecto de Ley de Acceso a la Información Pública Nacional que obtuvo media sanción en la Honorable Cámara de Diputados y fue modificado sustancialmente por la Cámara Revisora; las modificaciones realizadas al proyecto no respetaban los estándares mínimos fijados a nivel internacional<sup>129</sup>. La entonces senadora Cristina Fernández de Kirchner apoyó las reformas introducidas por la Comisión de Asuntos Constitucionales, la cual presidía.

Al mismo tiempo que el proyecto ingresaba al Congreso, el entonces Presidente de la Nación, dictaba el Decreto N° 1.172/03, normativa que regula en el PEN el DAIP.

El proyecto aprobado en la Honorable Cámara de Diputados había sido elaborado a través de un procedimiento de consultas desde el sector público con la sociedad civil, contaba con un alto grado de participación, calidad técnica y legitimación social. Se habían realizado más de 20 encuentros de los que participaron

---

<sup>129</sup>Op. Cit. 89.

organizaciones no gubernamentales, académicos, periodistas, funcionarios públicos, consultoras, asociaciones industriales, empresarios y cámaras de comercio.

Resulta extraño que, una legislatura “poco independiente” del PEN<sup>130</sup> no haya seguido la misma línea política. Si bien esto podría leerse positivamente, en función de defender y valorar la división de poderes del Estado, el dictado de una Ley de DAIP por parte del Congreso Nacional nunca hubiera sido concebido como un acto “adicto” sino como un acto en defensa del sistema democrático.

El Decreto N° 1.172/03 sirvió durante un tiempo para calmar a los sectores que reclamaban por la regulación del DAIP. Este Decreto es un acto positivo de la gestión, sin embargo sería una lectura muy ingenua sólo referir a la reglamentación sin dar cuenta de su cumplimiento o incumplimiento y de las evidentes debilidades que presenta el texto, las cuales hacen dudar acerca de la verdadera voluntad política: no se previó un tiempo de preparación de las dependencias ni de capacitación del personal para dar respuesta a las solicitudes; el procedimiento de tramitación de las denuncias por incumplimiento se instituyó cinco años después y, por último, estatuye como autoridad de aplicación a la Subsecretaría para la Reforma Institucional y Fortalecimiento de la Democracia de la Jefatura de Gabinete de Ministros, y como organismo encargado de recibir las denuncias por incumplimiento a la Oficina Anticorrupción, dependiente del Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos. ¿Hasta qué punto puede prosperar una denuncia que se realiza dentro del mismo ámbito en la que se produjo el incumplimiento?

El Decreto N° 1.172 también fija los otros mecanismos, como ser la publicación de las reuniones de los funcionarios del Poder Ejecutivo Nacional, obligación que tampoco se cumple (ningún ministro o secretario de las dependencias del PEN tiene

---

<sup>130</sup> La caracterización de la legislatura como “poco independiente” se debe al modo de funcionamiento de la gestión de gobierno que va desde la aprobación de las leyes que pretende el PEN hasta la manifiesta intención de controlar, por ejemplo, por mayoría partidaria la Auditoría General de la Nación. (intento frustrado).

Link relacionados:

[http://www.perfil.com/contenidos/2007/05/09/noticia\\_0083.html](http://www.perfil.com/contenidos/2007/05/09/noticia_0083.html) (El PEN pretende cambiar el método de designación de los miembros de la AGN. Quiere que sea proporcional a la representación partidaria en las Cámaras –en manos del oficialismo).

<http://www.lanacion.com.ar/home/index.php?noticia=2763> (Caso Sosa: ex procurador de Santa Cruz).

<http://www.edicionnacional.com/edición/2006/7/1/articulo/30594> (Asignación discrecional de presupuesto por Superpoderes otorgados por el Poder Legislativo al Ejecutivo).

actualizada las agenda de reuniones en los sitios Web oficiales, ni especificadas las personas con las que se reunieron ni el tema que se trató).

Pese a haber cambiado los nombres en el gobierno nacional, la situación –con relación al DAIP- no se ha modificado. En la Provincia de Santa cruz, particularmente, tampoco (aunque ha habido algunos avances). Néstor Kirchner conserva, aún hoy, el poder del Ejecutivo provincial (aunque sin el cargo) y posee mayoría automática en la Legislatura (veinte de los veinticuatro legisladores pertenecen al FPV), dos hechos dificultan el tratamiento de una Ley de Acceso a la Información Pública provincial debido a la cantidad de denuncias públicas contra él, su administración, su patrimonio, etc.

Un tema de rutilante impacto durante su presidencia fue el cuestionamiento permanente acerca del destino de los fondos millonarios de la provincia depositados en el exterior.

La inexistencia de una Ley de Acceso –nacional o provincial- dio (y aún da) margen a los funcionarios para no presentar una respuesta oficial con documentación pública que la respalde. Cientos de investigaciones periodísticas se realizaron pero no se cuenta con información fehaciente del gobierno.

No está claro cuánto se depositó, dónde, cuáles eran los intereses que se generaban y, ni siquiera a nombre de quién estaban hechos los depósitos.<sup>131</sup> Tampoco hay demasiada certeza en cuanto a dónde se encuentran actualmente los fondos que supuestamente fueron repatriados. Parte de ellos, según un discurso de la Presidente fueron utilizados en la construcción de la Cementera Pico Truncado, otra parte se destinó al aumento salarial otorgado hacia fines de 2007 a todos los empleados públicos provinciales (antes de las elecciones cuando la provincia se encontraba en pleno paro docente), pero no hay información oficial acerca del resto.

Esta situación no deja de sorprender; el principio de la publicidad de los actos de gobierno, tal como se señaló anteriormente, es una característica de las democracias modernas y, la ausencia de información y la inactividad de los demás políticos resulta incongruente con ese régimen de gobierno. Toda la información producida por la

---

<sup>131</sup> [http://www.perfil.com/contenidos/2008/03/07/noticia\\_0053.html](http://www.perfil.com/contenidos/2008/03/07/noticia_0053.html)  
<http://diariocronica.com.ar/pdf/pdf.php?idnota=128459>  
[http://www.lanacion.com.ar/nota.asp?nota\\_id=1062639](http://www.lanacion.com.ar/nota.asp?nota_id=1062639)

gestión de gobierno es información del pueblo que fue el que eligió a sus representantes para que dirijan el destino de la localidad, ciudad, provincia o país.

En este sentido se vislumbra un manejo poco transparente de la cosa pública; el espacio público no está definido claramente en la provincia. Por ejemplo, el 28 de enero de 2008 venció el plazo que tenían los partidos políticos para presentar sus informes de financiamiento electoral ante la Justicia, según la Ley N° 26.215 de Financiamiento de los Partidos Políticos. Lo curioso es que tal como señala la denuncia de un diario local *“la provincia de la Presidenta es la única del país que jamás mostró un papel para justificar cómo pagaron la publicidad, los actos, los traslados y los afiches callejeros.”*<sup>132</sup>

El “matrimonio presidencial”, sin embargo, cumplió dicha obligación en la provincia de Buenos Aires -reconocieron haber gastado casi 15 millones de pesos- pero en Santa Cruz continúan violando la Ley N° 26.215. El artículo N° 54, de la ley señala que *“diez días antes de los comicios, el presidente y el tesorero del partido y los responsables económicos de la campaña deberán presentar en forma conjunta (...) un informe detallado de los aportes públicos y privados recibidos con indicación de origen y monto, así como los gastos incurridos con motivo de la campaña electora con el detalle de los ingresos y egresos”*. En el artículo N° 58 exige que 60 días después de las elecciones se presente el informe final con la documentación que respalda cada gasto.

Desde la aprobación de la Ley N° 26.215, quien no entrega esos informes está fuera de la Ley. En la provincia de Santa Cruz el FPV- PJ, nunca entregó estos informes, ni durante los años de gobierno de Kirchner en la provincia (en los que el apoderado del partido era Carlos Zannini -actual responsable de la Secretaría Legal y Técnica de la Nación) ni con Kirchner en la presidencia (tiempo en que el cargo de apoderado era ocupado por Gastón Pérez Laborde, abogado que actualmente ejerce sus funciones en el Tribunal Superior de Cuentas). El juez electoral de la provincia, Gerardo Daniel Camaño, nunca presentó una denuncia al respecto.

Otras situaciones con gran presencia en los medios que afectan directamente a la pareja presidencial están relacionadas con la compra de terrenos fiscales en El Calafate a precios irrisorios<sup>133</sup>, la adjudicación de obras a empresas constructoras estrechamente

---

<sup>132</sup> <http://www.opisantacruz.com.ar/home/2008/02/26/santa-cruz-nunca-presento-informes-de-gastos-de-campana/209>

<sup>133</sup> <http://criticadigital.com/index.php?secc=nota&nid=560>

vinculadas a ellos o a sus allegados<sup>134</sup>, el rápido incremento del patrimonio<sup>135</sup>, la falta de libertad de expresión en los medios provinciales<sup>136</sup> y la falta de independencia de los poderes<sup>137</sup>.

Con el actual gobernador provincial, Daniel Peralta, se vislumbra un cambio en la orientación de las políticas ya que, si bien responde políticamente al “matrimonio presidencial”, está impulsando una gestión de gobierno distinta; inyectando a la administración pública provincial, un halo de apertura, participación y transparencia – que desde hacía años reclamaba la ciudadanía. Si bien este hecho debe leerse como un avance, sólo el tiempo dirá si la apertura es real o una mera ilusión.

Por el momento, la Provincia de Santa Cruz, de acuerdo con el Segundo Índice de Transparencia Presupuestaria Pública en la Patagonia Argentina<sup>138</sup> realizado en Agosto de 2008 por el Centro de Estudios Patagónicos –Participación y Democracia, no se encuentra bien posicionada.

El informe releva indicadores de acceso a la información presupuestaria y niveles de publicidad de los tres poderes del Estado en las cinco provincias patagónicas.

En lo que respecta al Poder Ejecutivo, Santa Cruz ocupa el quinto lugar con sólo un 16% de transparencia en materia presupuestaria. El Poder Legislativo y el Judicial también se encuentran en la última posición de la lista, con un 6% y un 11% de transparencia, respectivamente.

---

[http://www.perfil.com/contenidos/2008/10/13/noticia\\_0009.html](http://www.perfil.com/contenidos/2008/10/13/noticia_0009.html)

<http://www.opisantacruz.com.ar/home/2008/10/09/las-tierras-de-kirchner-en-el-calafate/3774>

<sup>134</sup> <http://www.revista-noticias.com.ar/comun/nota.php?art=1013&ed=1614>

<sup>135</sup> <http://www.criticadigital.com.ar/imprensa/index.php?secc=nota&nid=2987>

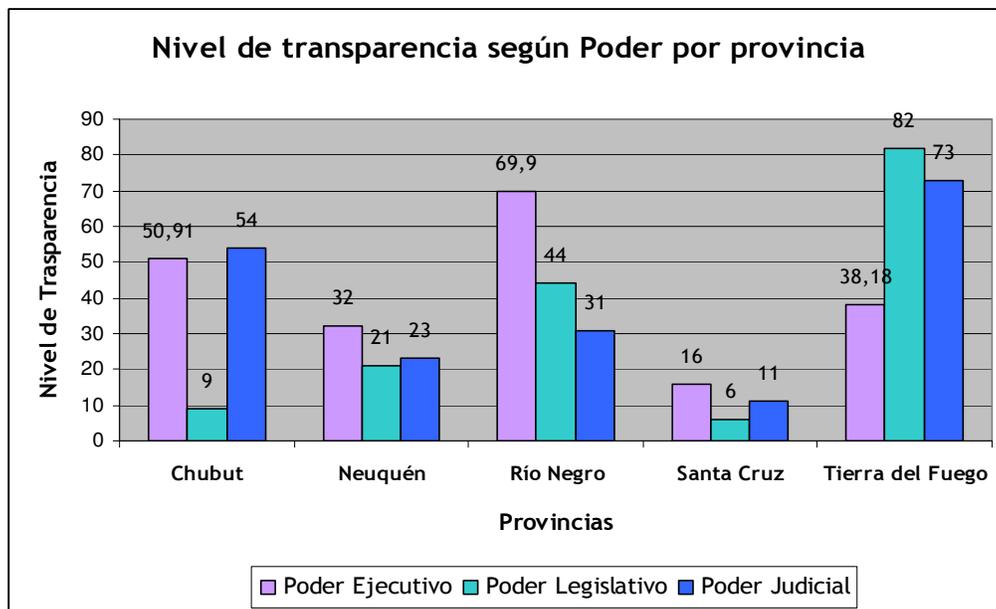
<http://criticadigital.com/index.php?secc=nota&nid=8086>

<sup>136</sup> <http://www.opisantacruz.com.ar/home/2008/10/07/critica-de-argentina-la-justicia-freno-la-orden-del-comfer-para-cerrar-una-radio-de-santa-cruz/3748>

<sup>137</sup> <http://criticadigital.com/index.php?secc=nota&nid=1610>

[http://www.diariodecuyo.com.ar/home/new\\_noticia.php?noticia\\_id=308323](http://www.diariodecuyo.com.ar/home/new_noticia.php?noticia_id=308323)

<sup>138</sup> [http://www.estudiospatagonicos.org.ar/index.php?option=com\\_content&task=view&id=116&Itemid=28](http://www.estudiospatagonicos.org.ar/index.php?option=com_content&task=view&id=116&Itemid=28)



Fuente: Elaboración propia

Mas allá de que el DAIP sea de un derecho constitucional, es necesario que se regule a través de una Ley Nacional que lo reglamente para todos los habitantes por igual, sin distinción de su lugar de residencia. Institucionalizando este derecho, es decir, estableciendo procedimientos, plazos, sanciones y otras regulaciones relativas a su práctica, se busca que su efectivo ejercicio no quede al arbitrio del funcionario de turno.

## **Capítulo 6 – Lo que ellas quieren. Propuesta de Ley**

*“Una gran democracia debe progresar o pronto dejará de ser o grande o democracia.”  
Theodore Roosevelt*

Frente, a la ausencia de una Ley provincial que regule el DAIP y a la postura crítica mantenida al respecto, resultaría casi una incoherencia cerrar este trabajo sin realizar ninguna propuesta.

En base a la normativa vigente a nivel nacional y al listado de contenidos imprescindibles –según las exigencias internacionales plasmadas en los Principios de Lima, Johannesburgo y Chapultepec- y, tomando en consideración la ejemplar legislación mexicana en esta temática, se ha elaborado un **Proyecto de Ley General de Acceso a la Información Pública para la Provincia de Santa Cruz**<sup>139</sup>.

Este proyecto de Ley contempla la *máxima divulgación* postulada por *Article XIX* como un principio indispensable para una Ley de Acceso a la Información Pública tendiente a incrementar el nivel de transparencia de las gestiones de gobierno.

Hablar de máxima divulgación y transparencia sin considerar la necesidad de que estos conceptos sean comprendidos por la población es insostenible, y la educación es el proceso, por excelencia, a través del cual deben ser incorporados.

Particularmente, la Provincia de Santa Cruz, presenta un escenario menos complejo que el de otras provincias debido a la escasa cantidad de población, el alto índice de alfabetismo y el nivel de vida y ocupación de los ciudadanos.

Es importante tener en cuenta la cantidad de población debido a que las localidades provinciales son muy pequeñas<sup>140</sup> (aunque han crecido significativamente luego del último censo) y por ello, el pedido de información suele realizarse de modo informal, sin que esta modalidad garantice la obtención de la información requerida.

---

<sup>139</sup> Svetaz, Alejandra; Grosso, Beatriz ; Luna, Miguel; Pérez Bourbon, Héctor y Ubertone, Fermín; *Técnica Legislativa*; Ed. Rubinzal-Culzoni, 1998.

<sup>140</sup> Río Gallegos, capital provincial y ciudad más poblada, posee 79.144 habitantes según los datos del Ministerio del Interior -2001. [http://www.mininterior.gov.ar/municipales/busqueda/busca\\_municipios.asp](http://www.mininterior.gov.ar/municipales/busqueda/busca_municipios.asp)

Incluso en el caso que la totalidad de los pedidos fueran respondidos positivamente, es imperioso educar a la población acerca de este derecho. Una respuesta no es un favor que realiza quien es consultado sino un deber a cumplir. No puede depender de las relaciones personales, contactos del solicitante, ánimo del personal o tipo de información (salvo excepciones según el régimen restringido contemplado por este proyecto de Ley, en este último caso).

LA HONORABLE CAMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA  
CRUZ SANCIONA CON FUERZA DE

LEY

LEY GENERAL DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA PARA  
LA PROVINCIA DE SANTA CRUZ

CAPITULO I

Disposiciones preliminares

**Artículo 1.** Objeto. Toda persona tiene el derecho, de conformidad con el principio de publicidad de los actos de gobierno, de libre acceso a las fuentes de información estatal, en los términos señalados por esta Ley que establece los procedimientos necesarios para requerir, consultar y recibir información, con el objeto de permitir una mayor participación de la ciudadanía en los asuntos públicos.

**Artículo 2.** Ámbito de aplicación. La presente Ley reglamenta el libre acceso a la información producida por el Estado santacruceño, sus municipios y sociedades de fomento, y cualquier otra entidad o empresa en las que éstos posean algún tipo de participación.

**Artículo 3.** A los efectos de esta Ley se considera:

**I. Información pública:** acumulación organizada de datos en un documento cuyo contenido es de interés general. Toda información que los Sujetos Obligados generen, obtengan, adquieran, transformen o conserven.

**II. Documento:** registro en soporte, papel, magnético, digital, informático, óptico, fotográfico o cualquier otro medio en el que se pueda guardar información. No se considera documento cuando se encuentra en proceso de elaboración.

**III. Búsqueda de documentos:** revisar manualmente o por cualquier medio, los registros de la dependencia con el fin de localizarlos e identificarlos para dar respuesta a la solicitud.

**IV. Sujetos obligados:**

- a. El Poder Ejecutivo provincial y la Administración Pública provincial
- b. El Poder Legislativo provincial
- c. El Poder Judicial provincial

- d. El Poder Ejecutivo de cada municipio o comisión de fomento
- e. El Poder Legislativo de cada municipio o comisión de fomento
- f. Cualquier otro órgano, entidad o empresa –público o privado- que cuente con participación provincial, municipal o de una comisión de fomento.

V. **Comités de información:** responsables, de cada poder o entidad, de responder las solicitudes de información pública.

**Artículo 4.** Legitimación pasiva. Todo funcionario público deberá facilitar el acceso personal y directo a la documentación y antecedentes que se requieran y que estén bajo su jurisdicción y/o tramitación; ello sin perjuicio de que se establezcan las medidas necesarias para evitar el entorpecimiento del normal desarrollo y funcionamiento de los servicios y actividades que ejecute el Órgano al que se le formule el requerimiento.

**Artículo 5.** Legitimación Activa. Toda persona tiene el derecho de libre acceso a las fuentes de información de los actos legislativos, administrativos y jurisdiccionales emanados del Estado Provincial y los restantes Sujetos Obligados mencionados en el Art. 3, inc. IV, sin que sea necesario indicar las razones que motivan el requerimiento. La sola condición de ser ciudadano habilita para ejercer el derecho de acceder a esta información.

**Artículo 6.** En la interpretación de esta Ley se favorecerá siempre el principio de máxima publicidad y disponibilidad de la información pública.

## **CAPÍTULO II**

### **Información pública e información reservada**

**Artículo 7.** Información pública. Se puede acceder a toda la información en poder de los Sujetos Obligados según el Art. 3, inc. IV, la cual se presume pública, salvo que se encuentre exceptuada por esta Ley. Los Sujetos Obligados deben prever la organización, sistematización y disponibilidad de aquella a través del establecimiento de archivos que permitan un fácil acceso. En ningún caso el ente u órgano receptor del pedido está obligado a realizar estudios o investigaciones para elaborar información de la que no se disponga al momento de efectuarse el requerimiento. En el caso de los entes privados comprendidos por esta Ley, sólo se presume pública aquella información que sea de interés público o de utilidad general.

**Artículo 8.** Información reservada. Quedan exceptuados de este principio general de libre acceso:

**I.** Leyes, decretos o resoluciones que establezcan el carácter confidencial, secreto o reservado de alguna información en resguardo de intereses superiores – seguridad nacional o pública; defensa nacional, inteligencia o contrainteligencia; política exterior, económico financiera, comercial, tributaria, industrial, científica o técnica.

**II.** Actuaciones judiciales relacionadas con familia o menores, causas penales en etapa de secreto, o actuaciones en general que fueren consideradas de carácter secreto por razones de orden público, mediante resolución particular.

**III.** Información cuya publicidad pueda ocasionar un peligro a la vida o seguridad de las personas, o afecte el derecho a la intimidad o al honor de éstas.

**IV.** Datos personales protegidos por la Ley nacional N° 25.326 de Hábeas Data.

**V.** Sumarios administrativos, hasta el momento de formulación de cargos por parte del instructor sumariante.

**VI.** Información protegida por secreto profesional.

**VII.** Información cuya reproducción pueda afectar su conservación.

**Artículo 9.** Requisitos para la declaración de reserva o confidencialidad de la información prevista en el Art. 8 de esta Ley. Debe contener los siguientes datos:

**I.** El órgano, ente o fuente que produjo la información.

**II.** La fecha o el evento determinado para el cese de la confidencialidad. Ninguna información puede mantenerse en ese estado por más de veinte años, a excepción de aquella que ponga en riesgo la seguridad provincial.

**III.** La autoridad que adoptó la decisión y las razones que la fundamentan.

**IV.** Los nombres de las personas autorizadas a acceder a esa información preservando el carácter de confidencialidad.

**V.** El ente u órgano responsable de una declaración tal debe periódicamente – de oficio o a pedido fundado de un interesado- revisarla a fin de evaluar si subsisten las razones que motivaron su inaccesibilidad. En caso de que no persistieren los motivos, ésta debe ser desclasificada y, una vez dada a publicidad, ninguna información puede ser nuevamente reservada o declarada confidencial.

**Artículo 10.** Información parcialmente reservada o confidencial. En caso que exista un documento que contenga información exceptuada, los órganos y entes comprendidos por esta Ley deben permitir el acceso a la parte o sección del mismo no alcanzado por los supuestos contemplados en el artículo 8.

**Artículo 11.** Caducidad. La información reservada o declarada confidencial por los órganos y entes previstos en el artículo 3º que posea de más de 10 años, caduca a los 3 años de entrada en vigencia de esta Ley, salvo que en forma fundada se proceda nuevamente a la declaración de su reserva o confidencialidad.

### **CAPÍTULO III**

#### **De la publicidad de los actos de gobierno y de las publicaciones oficiales**

**Artículo 12.** Principio general. El Estado provincial y los Gobiernos municipales deberán publicar por medio oficial todas las normas que se dictaren, arbitrar y efectuar todas las medidas necesarias para que éstas sean de público conocimiento.

**Artículo 13.** El Estado provincial y los Gobiernos municipales deberán hacer públicos, tanto por medio oficial como masivo, los llamados a licitación y las correspondientes adjudicaciones.

**Artículo 14.** Del Boletín Oficial. El Poder Ejecutivo provincial será responsable de la publicación impresa del Boletín Oficial en forma periódica y regular. También estará a cargo de la actualización permanente del Boletín Oficial en el sitio Web de la provincia ([www.santacruz.gob.ar](http://www.santacruz.gob.ar)).

**Artículo 15.** Sin perjuicio de la difusión por otros medios se deberá publicar en el Boletín Oficial:

- I.** Las Leyes;
- II.** Los decretos, reglamentos, resoluciones, avisos de licitaciones públicas y privadas, y todo otro acto emanado del Poder Ejecutivo, los entes descentralizados y organismos autárquicos, destinados a producir efectos generales o cuya publicación fuere dispuesta por ley o disposición emanada del Poder Ejecutivo;
- III.** Las Declaraciones y Resoluciones dictadas por la Legislatura dirigidas a los otros Poderes del Estado Provincial;

**IV.** Las acordadas del Superior Tribunal de Justicia y las resoluciones que dicte en ejercicio de sus funciones de superintendencia administrativa del Poder Judicial, destinadas a producir efectos generales;

**V.** Los fallos, dictámenes y resoluciones del Tribunal de Cuentas de la Provincia,

**VI.** Las resoluciones generales de la Dirección General de Rentas;

**VII.** Los edictos judiciales;

**VIII.** Los contratos, convenios o concesiones de explotación en los que sea parte el Estado Provincial, ya sea a través del Poder Ejecutivo o sus entes descentralizados u organismos autárquicos;

**IX.** Los avisos, convocatorias o publicaciones de personas de existencia visible o jurídica, y cuya publicidad a través del Boletín Oficial fuere obligatoria legalmente.

#### **CAPÍTULO IV Cuotas de Acceso**

**Artículo 16.** El pedido de información es gratuito.

**Artículo 17.** Los costos no pueden superar el valor de los materiales utilizados para la reproducción y el precio del envío. Los responsables deben esforzarse por reducir los costos.

#### **CAPÍTULO V Informantes**

**Artículo 18.** Los titulares de cada órgano o entidad deben designar a los responsables de brindar la información de su dependencia, quienes tendrán las siguientes funciones:

**I.** Recibir y dar trámite a las solicitudes de información.

**II.** Realizar todos los trámites necesarios para obtener la información solicitada.

**III.** En caso de no poseer la información, deben orientar a los solicitantes acerca de las dependencias, entidades u organismos que puedan tenerla.

**IV.** Llevar un registro de solicitudes, resultados y costos.

**V.** Determinar los procedimientos para asegurar la mayor eficacia en la gestión.

## **CAPÍTULO VI**

### **Procedimientos**

**Artículo 19.** Todo pedido debe ser realizado por escrito; puede ser entregado personalmente, vía correo postal o electrónico. El mismo puede ser presentado mediante un escrito libre o en el formato diseñado para tal fin, que será entregado de modo gratuito en todos los organismos públicos y además podrá encontrarse en la página Web oficial de la provincia y en la de los municipios.

**Artículo 20.** La solicitud de debe contener como mínimo los siguientes datos:

**I.** Nombre, DNI y domicilio del solicitante. Si posee, también dirección de correo electrónico.

**II.** El requirente debe especificar la información pública solicitada, debe brindar una descripción clara y precisa.

**III.** El requirente, opcionalmente, puede indicar el modo en que prefiere le sea entregada la información; lo que será evaluado por el informante, quien, de ser posible, la hará llegar de la forma indicada.

**Artículo 21.** Los órganos y entidades receptoras de los pedidos sólo pueden entregar documentos que se encuentren en sus archivos, por lo cual, la obligación de acceso será considerada cumplida cuando éstos se pongan a disposición del solicitante, *in situ* o mediante la expedición de una copia en el soporte en que se encuentre la información.

El ente u órgano requerido no está obligado a procesar o reorganizar la información para su entrega así como tampoco a entregarla en soporte alternativo. Sin embargo, cuando la información pública requerida contenga datos personales o perfiles de consumo, éstos deben ser preservados del conocimiento del solicitante de forma tal de no afectar intereses de terceros dignos de protección.

**Artículo 22.** Plazos. El ente u órgano debe responder a la solicitud de información en un plazo máximo de 5 días hábiles. El plazo se puede prorrogar por 3 días hábiles más si mediare alguna de las siguientes circunstancias:

**I.** Necesidad de buscar y reunir la información pública solicitada en otros establecimientos que están separados de la oficina que procesa el pedido.

**II.** Necesidad de buscar, reunir y examinar apropiadamente una voluminosa cantidad de informes separados y distintos que se soliciten en un solo pedido.

**III.** Necesidad de realizar consultas con otro organismo que tiene un interés importante en la determinación del pedido.

**IV.** Toda otra circunstancia que por su relevancia imposibilite la entrega de la información pública en el plazo de 5 días hábiles.

**Artículo 23.** Si fuere imposible el cumplimiento de los plazos mencionados en el artículo 17, el ente u órgano al que fue requerida la información fijará un nuevo plazo para satisfacer el pedido que no podrá superar 10 días hábiles más. La no-aceptación del plazo por parte del solicitante habilita la vía judicial directa, de carácter sumarísimo ante los tribunales competentes, siempre que no exista un remedio administrativo o judicial más idóneo.

**Artículo 24.** Denegatoria. El órgano o ente requerido sólo puede negarse a brindar la información solicitada si se verifica que ésta no existe o que está incluida dentro de alguna de las excepciones previstas en artículo 8° de esta Ley. El silencio o la falta de motivación de la respuesta serán presumidos como denegación, habilitando la vía judicial directa, de carácter sumarísimo ante los tribunales competentes siempre que no exista un remedio judicial o administrativo más idóneo.

No será considerada denegatoria la respuesta que solicite al requirente que ofrezca una vía alternativa para satisfacer el requerimiento, debido a la imposibilidad del ente u órgano de satisfacer correctamente el pedido.

## **CAPITULO VII** **Organismo de Control**

**Artículo 25.** Órganos de control. La Legislatura Provincial sancionará una Ley que cree un Órgano de Control autónomo e independiente de los tres poderes públicos tanto a nivel provincial como municipal, cargos que serán renovados cada 2 años sin posibilidad de reelección.

**Artículo 26.** La Legislatura Provincial fijará la fecha en que se llevará a cabo la votación, que será voluntaria y vinculante, para la conformación de las Direcciones de Acceso a la Información Pública en cada municipio. Sus directores serán elegidos por los ciudadanos de cada localidad de modo directo.

**Artículo 27.** El Órgano de Control que actúe a nivel provincial tendrá sede en la Ciudad de Río Gallegos y estará integrado por cinco miembros. Estos deberán provenir

de diferentes ámbitos de la sociedad civil: docentes, universitarios, empresarios provinciales, ONG`s (con sede en la Provincia de Santa Cruz) y jubilados (menores a 75 años).

Podrán postularse al cargo 3 personas por cada uno de los sectores. Los Directores de Acceso a la Información Pública Municipales seleccionarán a uno de los postulantes de cada ámbito para conformar el Órgano de Control de la Provincia..

**Artículo 28.** Cualquier ciudadano que resida en la Provincia de Santa Cruz podrá postularse voluntariamente para formar parte del Órgano de Control a nivel municipal.

**Artículo 29.** Para poder ser miembro del Órgano de Control se requiere:

- I. Ser ciudadano argentino;
- II. No haber sido condenado por la comisión de algún delito;
- III. Ser mayor de 18 años;
- IV. No haber ocupado cargos públicos, ni haber sido dirigente de un partido político durante los cinco años previos al día de su nombramiento.

**Artículo 30.** El órgano de Control será presidido por un Director elegido entre los cinco miembros del Órgano de Control Provincial por votación.

**Artículo 31.** Las atribuciones y funciones del Órgano de Control serán:

- I. Recibir las denuncias de la ciudadanía por incumplimiento de los funcionarios;
- II. Orientar y asesorar a los particulares acerca de las solicitudes de Acceso a la Información Pública;
- III. Vigilar y, en caso de incumplimiento, hacer las recomendaciones a las dependencias y entidades para que se dé cumplimiento a lo dispuesto en esta Ley;
- IV. Establecer y revisar los criterios de clasificación, desclasificación y custodia de la información reservada y confidencial;
- V. Proporcionar apoyo técnico a las dependencias y entidades en la elaboración y ejecución de lo dispuesto por esta Ley;
- VI. Promover y ejecutar la capacitación de los servidores públicos en materia de Acceso a la Información Pública;
- VII. Elaborar su Reglamento Interior y demás normas de operación;
- VIII. Designar a empleados públicos a su cargo;

**IX.** Rendir anualmente un informe público acerca de su funcionamiento y del trabajo realizado en toda la Provincia de Santa Cruz.

## **CAPITULO VIII Responsabilidad**

**Artículo 32.** Las siguientes acciones conllevan al incumplimiento de las obligaciones de las obligaciones fijadas por esta Ley y, por ello, serán causa de responsabilidad administrativa de acuerdo a la Ley de Responsabilidades Administrativas:

**I.** Sustraer, ocultar, destruir, o alterar, de modo indebido sea total o parcialmente, información que se encuentre bajo su custodia.

**II.** Denegar información no clasificada como reservada confidencial de acuerdo a esta Ley.

**III.** Entregar información reservada o confidencial de acuerdo a esta Ley.

**IV.** Clasificar como reservada información que no cumple con los requisitos fijados por Ley.

**Artículo 33.** Se creará una norma jurídica que fije un sistema de límites, responsabilidades y sanciones en relación al Derecho de Acceso a la Información Pública en la Provincia de Santa Cruz. Ésta Ley deberá ser creada dentro del plazo de 90 días de sancionada esta Ley.

## **CAPITULO IX Educación**

**Artículo 34.** El Consejo Provincial de Educación deberá capacitar a su personal para la incorporación del Derecho de Acceso a la Información Pública en la currícula oficial, adecuando el sistema educativo a la realidad Provincial, Nacional e Internacional respecto del Derecho de Acceso a la Información Pública.

**Artículo 35.** Para la implementación del artículo precedente el Consejo Provincial de Educación deberá, con la ayuda de expertos en el tema, confeccionar un cuadernillo de *Gobernabilidad, Acceso y Participación* como material de estudio obligatorio para las escuelas de nivel Polimodal de la Provincia.

## **CAPÍTULO X**

### **Disposiciones transitorias**

**Artículo 36.** Adecuación de los sujetos obligados. Los órganos y entes enumerados en el artículo 3º deben en el plazo de un año, a partir de la entrada en vigor de esta Ley tomar todas las medidas necesarias para acondicionar su funcionamiento en pos de satisfacer las demandas de información.

**Artículo 37.** El poder Ejecutivo Provincial deberá en el plazo de 90 días de vigencia de la Ley, reglamentar todo lo señalado en el Capítulo VII.

**Artículo 38.** Toda persona física o jurídica tiene el derecho de interponer acción de amparo por la omisión de cualquiera de los poderes del Estado Provincial y Municipalidades en dictar las normas reglamentarias de la presente Ley dentro de los plazos previstos en la misma. El amparo se tramitará de conformidad con el procedimiento establecido en la Ley N° 1.117 y sus modificatorias.

**Artículo 39.** De forma

Anexo

**FORMULARIO - PEDIDO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA**

LEY N° .....

**DATOS DEL SOLICITANTE**  
Nombre y apellido:.....  
Domicilio:.....  
Localidad:..... Código Postal:.....  
Teléfonos:.....  
Correo electrónico:.....



**INFORMACIÓN A SOLICITAR**  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....

Talón para el solicitante

<p>Solicitud presentada el día ..... de ..... de 20 ..... ante .....</p> <p>..... .....</p> <p>FIRMA Y SELLO</p>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Su solicitud será respondida dentro de los 5 días hábiles</li><li>• En caso de incumplimiento de la Ley N° ..... de Acceso a la Información Pública realice la denuncia ante la Dirección de Acceso a la Información Pública de su localidad</li></ul>
--	--

## FUNDAMENTOS

El objetivo de este proyecto es legislar sobre el acceso a la información pública en el Estado Provincial debido a la imperiosa necesidad de mejorar la calidad de la democracia santacruceña e incrementar el nivel de transparencia de los actos de gobierno.

La Constitución Nacional garantiza el principio de publicidad de los actos de gobierno y el DAIP a través de los artículos 1, 33, 41, 42 y concordantes del Capítulo Segundo —que establece nuevos Derechos y Garantías— y del artículo 75 inciso 22, que incorpora con jerarquía constitucional diversos Tratados Internacionales.

La Constitución Provincial establece en su artículo 1° la forma de gobierno republicana y representativa, y fija a la Constitución Nacional y las leyes nacionales como su Ley Suprema.

El fortalecimiento de la democracia requiere del saneamiento de sus instituciones, el cual debe darse por medio de diversos mecanismos tendientes a acrecentar la participación de la ciudadanía en lo público para, así, aumentar la transparencia de las gestiones.

El acceso a la información y la concomitante publicidad de los actos de gobierno constituyen un prerequisite esencial para la participación ciudadana y permiten a la sociedad ejercer la función de contralor de las actividades gubernamentales y mejorar su calidad de vida, al dar lugar a un intenso flujo informativo entre ésta y sus autoridades en pos de asegurar un ejercicio responsable del poder.

A fin de facilitar el acceso a la información resulta pertinente establecer el acceso libre y gratuito —vía Internet— a la edición diaria del Boletín Oficial de la Provincia.

Todos estos postulados pueden configurar una institución sólida en la materia, pero sin embargo, vacua. De qué sirve una ley si no se cumple. Para ello, el mejor modo, es su inclusión en la currícula oficial de nivel Polimodal. Los jóvenes son los principales agentes multiplicadores de las ideas, los derechos y los deberes ciudadanos.

La información es un requisito necesario e indispensable para llevar adelante un proceso de cambio y generar una recomposición significativa de cualquier gobierno democrático.

### **Conclusiones. Todo termina al fin...**

Resulta imperioso señalar las dificultades acaecidas a lo largo de la investigación. Por esta razón es necesario distinguir en este capítulo final cinco ejes conceptuales que fueron conformándose en el recorrido de todo este trabajo.

I. En relación a la recolección de datos se nos presentaron una gran cantidad de inconvenientes para acceder a la información, tanto de la Provincia de Santa Cruz como de alguno de sus municipios.

Muchas localidades no cuentan actualmente con una página Web institucional, donde figuren las autoridades, el organigrama del municipio o la dirección de correo electrónico para poder establecer contacto.

Los municipios que sí poseen página Web no tienen ninguna normativa cargada en Internet, dificultando así la obtención de información. De las catorce localidades, sólo la página del Honorable Concejo Deliberante de Puerto Santa Cruz permite el acceso a las ordenanzas, las cuales se encuentran cronológicamente ordenadas (desde 1984). La Web de la Provincia, por su parte, permite el acceso a los Boletines Oficiales desde 2004 hasta la fecha, publica los llamados a licitaciones y contiene un acceso a una Bolsa de Trabajo. Sin embargo, el links de Presupuesto no muestra el presupuesto y el de Guía de Trámites no genera ningún vínculo.

Cabe hacer una salvedad al respecto: en la Web de la Municipalidad de Río Gallegos, uno puede acceder a la mayoría de la información que necesita y, si ésta no está –como fue nuestro caso–, se puede establecer contacto, a través de este sitio, con personal que pueda proveer la información requerida.

Este obstáculo nos obligó a establecer un contacto directo con una persona que trabaja en la Honorable Cámara de Diputados de la Provincia de Santa Cruz para conseguir las normativas provinciales y los contactos pertinentes en cada municipio.

En particular, en el caso de la Municipalidad de Puerto San Julián, tuvimos que “saltar” todas las oficinas intermedias por no obtener respuestas y contactarnos directamente con el intendente de la Localidad, quien rápidamente nos brindó la información que necesitábamos.

Además de la dificultosa recolección de datos, el intento por realizar entrevistas a los principales actores políticos tampoco fue una tarea fácil. En primer lugar intentamos, en varias oportunidades, establecer contacto con los Diputados Nacionales de la Provincia de Santa Cruz, obteniendo respuesta sólo de dos de ellos<sup>141</sup>, con quienes finalmente no pudimos reunirnos. También intentamos establecer contacto con los Senadores Nacionales, con quienes tampoco pudimos reunirnos, por diferentes circunstancias<sup>142</sup>. Esta situación, tal vez se dio por el momento en que fueron solicitadas las audiencias, ya que estas fueron pedidas entre los meses de mayo y agosto de 2008, momento en que se encontraba vigente el conflicto por la resolución N° 125 (enfrentamiento del Gobierno Nacional con el campo, por el aumento de las retenciones a las exportaciones de productos agrícola- ganaderos).

A diferencia de lo que sucedió con los representantes de la Legislatura Nacional, que intentamos contactar para realizar entrevistas personales (debido a la cercanía, pasan gran parte del tiempo en Buenos Aires), el contacto con actores locales fue más accesible: para la realización de las encuestas en las localidades de Río Gallegos y Las Heras –donde nos relacionamos directamente con autoridades de los establecimientos educativos- y de El Calafate donde el contacto se estableció con un periodista local.

El contacto con los actores locales fue también de gran utilidad para la obtención de información, puntualmente en el caso de Río Gallegos: la colaboración fue prestada por un estudiante de Ciencias de la Comunicación de la Universidad Nacional de la Patagonia Austral y por el vicepresidente del Honorable Concejo Deliberante local, Amador Hidalgo.

La recolección de información en la provincia no fue una tarea fácil, pero finalmente, de a poco, pudimos conseguir las normativas más relevantes que regulan el DAIP y otras herramientas de participación ciudadana.

---

<sup>141</sup> Por un lado, la secretaria de la diputada Graciela Gutiérrez (FPV) nos envió por correo electrónico las palabras que la diputada escribió en ocasión de la presentación del Proyecto de la Banca Virtual (07/11/07) que, según ella, reflejan el pensamiento de la diputada con respeto al DAIP. Por otro, Santiago Pettinari, asesor del diputado Edwin Bolívar Acuña Kunz (UCR), accedió a entrevistarse con nosotras pero dijo nada de relevancia a los fines de este trabajo.

<sup>142</sup> Establecimos contacto con el despacho del senador Alfredo Martínez (UCR) pero no logramos agendar una reunión. Lo mismo sucedió con la senadora Selva Judit Forstmann (FPV). Del despacho del senador Nicolás Fernández (FPV) recibimos un correo en el que su secretaria aseguraba que la solicitud de audiencia la tenía el senador, pero no tuvimos ningún otro contacto.

En función de estas observaciones consideramos que es necesario el desarrollo de políticas de Estado orientadas a modificar esta precaria situación, ya que estando inmerso en la Sociedad de la Información, con tecnologías que avanzan día a día facilitando el acceso de la ciudadanía en la cosa pública, no podemos permitirnos que existan ciudades sin un portal institucional que permita la expansión de la gestión de gobierno a toda la sociedad.

Estas tecnologías aplicadas para lograr la articulación de la gestión de gobierno con la sociedad, vuelven a la administración pública un ente más permeable, fundando de este modo la esperanza de lograr una democracia plenamente participativa.

II. A pesar que la Provincia de Santa Cruz no posea una norma que regule el DAIP, la actual gestión de gobierno –a cargo del gobernador Daniel Peralta-, está realizando cambios significativos en lo que refiere a la transparencia, la ampliación del espacio público y la participación ciudadana. Muestra de estas nuevas acciones son la reciente sanción del Proyecto de Ley de Ética Pública N° 202/08 impulsada desde el Poder Ejecutivo Provincial y las audiencias públicas encabezadas por el propio gobernador que se están llevando a cabo por la instalación de la tan cuestionada usina eléctrica que se construirá en Río Turbio.

La reformulación de la relación entre Estado y sociedad, es una tarea ineludible y para ello es imprescindible la implementación de políticas que transparenten la gestión y promuevan la rendición de cuentas de los funcionarios.

Estamos convencidas de que la transparencia fortalece a la democracia, y la fortalece porque supone que el ciudadano pueda funcionar como contralor del poder.

Ese control ciudadano sobre la gestión pública se logra principalmente con información. En un Estado de derecho democrático todo ciudadano debería tener acceso a la información para poder ejercer efectivamente el derecho de control hacia la gestión de gobierno.

En pos de advertir la posibilidad o no de acceder a la información de la provincia y sus municipios, realizamos un pedido de información –a modo de prueba y fundamentado en el artículo 75 inciso 22 de la Constitución Nacional- solicitando datos acerca de la cantidad de personal contratado desde diciembre de 2007 hasta la fecha del pedido. Este fue un intento informal de medir la velocidad y la calidad de las respuestas

y la accesibilidad o transparencia. Lamentablemente, transcurridos dos meses desde que fue enviada la carta, solo el municipio de Perito Moreno respondió nuestra inquietud.

Las localidades que no poseen mecanismos de participación que refuercen la relación Estado y sociedad deben comenzar urgentemente un proceso de construcción en este sentido. Aquellas que sí poseen normativa deben lograr que ésta penetre efectivamente en la ciudadanía, realizando campañas de educación y comunicación que incentiven a los ciudadanos a hacer uso de este derecho. De nada sirve una norma, una institución, si del lado de la sociedad no se conoce y del lado del Estado no se cumple.

El DAIP debe ser reconocido como una herramienta para mejorar las prácticas cotidianas de la ciudadanía, y así su calidad de vida. En este proceso de reconocimiento la educación juega un papel absolutamente relevante para la democracia participativa, instando a los jóvenes a que se incorporen a la vida política de la localidad activamente, exigiendo sus derechos y cumpliendo sus responsabilidades.

III. La transformación hacia una gestión pública con mayor transparencia es necesaria y debe recaer sobre todos las áreas de la administración para ser efectiva y lograr traspasar los límites actuales.

Para lograr este nivel de transparencia es necesario garantizar el DAIP – concebido como una herramienta de participación ciudadana orientada a mejorar las gestiones- y educar a la ciudadanía *en y para* la democracia. La educación debe conducirse en este sentido, hacia la participación de la ciudadanía en lo público, fomentándolo, y No alcanza con contarles a los jóvenes que existe este derecho, es necesario –además de contarles- incentivar el interés por la vida en comunidad y la vida política, generar una conciencia de proteger los intereses colectivos.

Para ello, las herramientas de participación deben ser difundidas y enseñadas correctamente, sólo así se puede lograr una verdadera penetración tanto de los conceptos como de la práctica.

La educación y el ejercicio del DAIP conllevan a una participación ciudadana responsable y comprometida que fortalece a los Gobiernos Locales generando un escenario democrático participativo, garantizando la igualdad de oportunidades.

IV. El DAIP es constituyente del Derecho a la Comunicación, ya que para poder ejercer este derecho de manera plena se debe estar, en primer lugar, correctamente informado. El DAIP es un Derecho Humano fundamental y la información un instrumento irremplazable.

En una sociedad como la santacruceña, donde pareciera ser que para gobernar hay que ejercer el poder de modo algo autoritario, el hecho de tener que sociabilizar la información para quienes ejercen el poder parece ser vulnerar el sistema, su sistema, lo que es igual a perder parte del poder. Garantizar el DAIP implica un cambio de perspectiva, una circulación en doble sentido de la información que permite un mayor grado de conocimiento y conciencia para el ejercicio de muchos otros derechos ciudadanos.

El uso efectivo de estas herramientas junto a una Ley **General** de Acceso a la Información Pública -que alcance a todas las áreas de la Administración Pública- acotaría muchos de los espacios de negociación que hoy son moneda corriente en la política.

V. Los desafíos...

La concreción de una democracia participativa sólida no es tarea exclusiva de la dirigencia política, requiere del compromiso de todos los actores sociales, de una sociedad civil que, cada vez más, reclama ser escuchada e incorporada al proceso de decisión de las políticas públicas.

La ciudadanía debe salir del papel “pasivo” y debe exigir y tomar conciencia de sus derechos como así también de sus responsabilidades. En este sentido la educación ocupa un lugar esencial.

El reconocimiento positivo del DAIP, permitirá alcanzar mayores niveles de transparencia y una ampliación en la participación ciudadana, lo que redundará en la mejora de la calidad institucional. Los Gobiernos Locales tienen un papel primordial en este sentido, deben pensar las políticas transformadoras desde las particularidades de cada localidad.

La participación debe incrementarse potencialmente en todos los municipios santacruceños, desarrollando canales e instancias de deliberación y decisión local, y

principalmente, formando a los jóvenes para una vida democrática participativa que de lugar la efectiva y eficiente aplicación de estas prácticas. Se debe cambiar rotundamente el rumbo marcado durante los últimos 20 años, el rumbo que no daba lugar a estas prácticas y políticas transformadoras.

**Las instituciones por sí solas no garantizan su aplicación. La existencia de una ley no garantiza, por sí misma, su ejercicio y respeto. Por eso es importante que exista y es importante conocerla, solo así podemos exigir su cumplimiento.**

## ***Bibliografía***

- \* Abramamovich, V. y Curtis, C.; *El Acceso a la Información como Derecho*
- \* Alanis, S.; *El Acceso a la Información Pública como Elemento de Transformación de la Emergencia*. El Derecho Administrativo de la Emergencia, II. Editorial Fundación de Derecho Administrativo. Buenos Aires 2002. Pág. N° 69 a 82.
- \* Eliades, A. y Bastons, J.L.; *El Acceso a la Información Pública en al República Argentina: ejercicio de la libertad de expresión y el derecho a la información*, Sección Doctrina en Revista Argentina del Régimen de la Administración Pública. Año XXIX, N° 345 junio 2007, Ediciones RAP. Pág N° 7 a 16.
- \* Becerra, M.; *Sociedad de la Información: proyecto, convergencia, divergencia*. Ed. Norma. Buenos Aires. 2003.
- \* Cagnoli, C.; *Estado e Información Pública*. Doctrina. Revista Argentina de Régimen de la Administración Pública. Ediciones RAP. Julio de 2002 año XXIV N° 286. Pág. N° 25 a 29.
- \* Constitución de la Provincia de Santa Cruz.
- \* Constitución Nacional.
- \* Sabsay, D.A.; *El Acceso a la Información Pública Ambiental en la Argentina*. En Revista Jurídica de Buenos Aires. Derecho Ambiental. Universidad de Buenos Aires, Facultad de Derecho, Departamento de Publicaciones. 2005. Pág. N° 37 a 45.
- \* Graciano, M.; *Política o ley: debate sobre el debate*. En Unidad 2. Políticas y Planificación de la Comunicación. Buenos Aires, Facultad de Ciencias Sociales – U.B.A.
- \* Kaufman, E.; *Redes Asociativas, TIC y Formación de Funcionarios, Desarrollo Local en la Sociedad de la Información- Municipios e Internet*, (Coordinadora: Susana Finkelievich) Buenos Aires, Ed. La Crujía, 2005.
- \* Loreti D., Mastrini G., Baranchuk M (Compiladores); *Desarrollo, ciudadanía, democracia: aportes desde la comunicación*. Participación y Democracia en la

Sociedad de la Información. Actas del III Congreso Panamericano de Comunicación. Ed Prometeo. Buenos Aires, 2007.

- \* Mastrini, G. y De Charras, D.; *20 años no es nada: del NOMIC a la CMSI.*, ponencia al Congreso IAMCR 2004, Porto Alegre, Brasil. En Unidad 3. Políticas y Planificación de la Comunicación. Buenos Aires, Facultad de Ciencias Sociales. UBA.
- \* Oszlak, O. y O'Donnell, G.; *Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación.* En Unidad 1. Políticas y Planificación de la Comunicación. Buenos Aires, Facultad de Ciencias Sociales. U.B.A.
- \* Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. *Una Brújula para la Democracia.* Aportes para una Agenda de Gobernabilidad. Editores Siglo XXI. Buenos Aires. Argentina 2008.
- \* Rocangliolo, R.; *Comunicación y democracia en el debate internacional.* Revista Nueva Sociedad. En Unidad 1. Políticas y Planificación de la Comunicación. Buenos Aires, Facultad de Ciencias Sociales. U.B.A.
- \* Rossi, D.; *Precisiones sobre Acceso y Participación en la comunicación masiva.* En Unidad 2. Políticas y Planificación de la Comunicación. Buenos Aires, Facultad de Ciencias Sociales. U.B.A.
- \* Svetaz, A.; Grosso, B.; Luna, M.; Pérez Bourbon, H. y Ubertone, F.; *Técnica Legislativa;* Ed. Rubinzal-Culzoni, 1998.
- \* Terzi, S. e Iribarren, F.; *El acceso a la Información Pública Ambiental.* Suplemento especial Derecho Ambiental. Jurisprudencia Argentina. Volumen IV. Buenos Aires 2007. Pág. N° 1245 a 1249.
- \* Varela, M.; *Sobre el Derecho de Acceso a la Información Pública.* El Derecho Administrativo. Universidad Católica Argentina. Editorial El Derecho. Serie Especial. Buenos Aires 2005. Pág. N° 285 a 299.

## ***Sitios Web***

- \* <http://www.adc.org.ar>
- \* <http://www.article19.org>
- \* <http://www.declaraciondechapultepec.org>
- \* <http://www.un.org>
- \* <http://www.unesco.org>
- \* <http://www.congreso.gov.ar>
- \* <http://www.cidh.org>
- \* <http://www.cippec.org>
- \* <http://www.oas.org>
- \* <http://www.trnsparencia.org.es>
- \* <http://infoleg.mecon.gov.ar/>
- \* <http://www.legischubut.gov.ar/>
- \* <http://www.legisrn.gov.ar>
- \* <http://www.iidh.ed.cr/>
- \* <http://www.acnur.org>
- \* <http://www.mrg.gov.ar>
- \* <http://www.csjn.gov.ar>
- \* <http://www.politicaspUBLICAS.mrg.gov.ar>