

PROGRAMA DE ASESORIA PARLAMENTARIA

Fundación Nuevas Generaciones

en cooperación internacional

con Fundación Hanns Seidel¹

Creación de una Agencia de Transparencia a nivel municipal²

Resumen ejecutivo

La Constitución Nacional reconoce el derecho de todos los ciudadanos a acceder libremente a la información pública. Pese a ello no contamos con legislación en la materia. En el presente trabajo se propone la creación, a nivel municipal, de una Agencia de Transparencia destinada a gestionar los pedidos de información pública a la que deseen acceder los ciudadanos de cada localidad.

I) El derecho a la información pública

El derecho a la información pública está reconocido en el Artículo 19 por la Declaración Universal de las Naciones Unidas (1948). Dicha declaración, en su artículo 19 establece lo siguiente: “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”. Más cerca en el tiempo, el reconocimiento al derecho a la información pública fue expresamente receptado, para el caso podemos citar a la Declaración Interamericana de Principios sobre la libertad de expresión³. En dicha declaración la Comisión Interamericana de Derechos Humanos afirma que “El acceso a la información en poder del Estado es un derecho fundamental para cada individuo. El Estado tiene la obligación de garantizar el completo ejercicio de este derecho...”.

¹ La Fundación Hanns Seidel no necesariamente comparte los dichos y contenidos del presente trabajo.

² Trabajo publicado en el mes de septiembre de 2014.

³ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Octubre de 2000.

Según CIPPEC (Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento), el derecho a la información pública permite potenciar “el desarrollo de los derechos civiles, la transparencia y la rendición de cuentas de los funcionarios. Además fomenta el debate público informado y provee un espacio propicio para la lucha contra la corrupción”⁴. Es importante destacar que la falta de transparencia es uno de las principales causas detrás de la permeabilidad de los Estados ante la corrupción, un fenómeno que con sus dimensiones económicas, sociales, políticas y culturales, en mayor o menor medida, corroe los derechos de los ciudadanos.

Nuestra Constitución Nacional en su artículo 75 inc.22 reconoce la jerarquía constitucional de los tratados internacionales arriba mencionados. Pese a ello, en Argentina no existe ninguna ley que regule el acceso a la información pública. La única norma al respecto es el decreto presidencial 1.172 de 2003, aunque limitando el alcance al ejercicio de dicho derecho solo a la información en poder del Poder Ejecutivo Nacional. Sin embargo, por diversos motivos, resulta fundamental contar con una ley nacional, siendo el principal de ellos garantizar el acceso a los datos que pudieran tener los otros poderes del Estado y la legitimidad de origen que se le otorga a una norma emanada del Congreso Nacional. El decreto 1.172/03 es un loable primer paso, pero no deja de resultar contradictorio que quien tiene la información que con mayor transparencia requiere ser divulgada, regule la manera en la debe dar a conocer.

Todo acto de gobierno se presume público. Así lo establecen la Constitución Nacional y las normas internacionales. Sin embargo, muchas veces no se logra por parte de la Administración la transparencia necesaria en los actos de gobierno, por lo que se torna muy difícil para los ciudadanos ejercer un efectivo control sobre sus gobernantes.

Saber cómo se gasta su dinero; qué se está haciendo o dejando de hacer para mejorar la calidad de vida de los ciudadanos; por qué se decidió hacer algo de una manera y no de otra; en qué condiciones se contrató con determinada empresa; cómo se van cumpliendo las etapas de las licitaciones; de qué manera se está ejecutando una obra pública etc., es un derecho ineludible de los administrados

⁴ Una nueva oportunidad para sancionar una ley nacional de acceso a la información pública, Documento de Políticas Públicas, Abril 2014, p.2.

Por otra parte, creemos que no es propio de una democracia representativa como la que consagra la Constitución Nacional (artículos 1° y 22°) que existan secretos y opacidad en las decisiones gubernamentales. Es obligación de los funcionarios electos por el pueblo rendir cuentas de las decisiones que se toman.

II) Situación de la Argentina en materia de transparencia

La organización Transparencia Internacional mide la percepción de la corrupción que existe en el sector público. La falta de transparencia en las acciones de los funcionarios estatales y la falta de información pública son sintomáticas de un ambiente propicio para cometer actos de corrupción; la transparencia actúa como un gran desincentivo para los actos de corrupción y, al mismo tiempo, facilita que las transgresiones salgan a luz cuando ellas ocurren. Este índice de percepción de la corrupción contribuye a medir la situación en la cual se encuentra un país respecto al grado de transparencia que hay en el Estado. El deterioro en materia de corrupción en nuestro país ha venido siendo registrado por el índice de Transparencia Internacional desde hace más de diez años. En 2003 la Argentina se ubicaba en el puesto 92; en el informe de 2013 (último realizado hasta el momento), Argentina se ubicó en el puesto 106 entre los 175 países evaluados. Varios países de la región sudamericana están mejor posicionados que el nuestro en materia de percepción de la corrupción: Uruguay (19°) y Chile (22°) son los mejor posicionados; más atrás se ubican Costa Rica (49°), Cuba (63°), Brasil (72°), Perú (83°), Ecuador o Panamá (102° ambos). En una posición similar a la de Argentina se ubican Bolivia y México (106°), seguidos de Guatemala (123°), Nicaragua (127°), Honduras (140°), Paraguay (150°) y Venezuela (160°).

Los dos índices mencionados anteriormente dan cuenta de un problema significativo en materia de transparencia en el sector público en la Argentina, ya que el país está ubicado en lugares alejados de aquellos países que cuentan con normas que fomentan, de ser aplicadas, el derecho a la información pública por parte de la ciudadanía.

III) El ejemplo del caso chileno

El 20 de abril de 2009 inició sus funciones en Chile el Consejo para la Transparencia. Dicho organismo fue creado por la Ley 20.285 (conocida como Ley de Transparencia) y torna

exigible el derecho de los ciudadanos a acceder a la información pública. Para ello establece los procedimientos conducentes a ejercer dicho derecho, al tiempo que identifica las excepciones a la publicidad de la información de los organismos de la Administración Pública. El Consejo para la Transparencia es una persona jurídica de derecho público y tiene un status de autonomía y patrimonio propio. La misión que se le encargó al Consejo es la de promover la transparencia de los actos de gobierno, fiscalizar el cumplimiento de la ley 20.285 y garantizar a los ciudadanos el derecho a acceder a la información pública (artículo 32). La ley además establece que el Consejo “tiene atribuciones para...aplicar sanciones en casos de incumplimiento (de la ley), resolver reclamos de denegación de acceso a la información pública...capacitar a funcionarios públicos, impartir instrucciones y formular recomendaciones a los órganos sobre los cuales tiene atribuciones. De este modo, lo que se busca no es otra cosa que facilitar a los ciudadanos el ejercicio del derecho de acceso a la información, proponer mejoras a las normas que rigen el funcionamiento del poder ejecutivo y del poder legislativo, y desarrollar estudios acerca del estado de la transparencia y acceso a la información pública en el país (artículo 33)⁵.

Para dicho Consejo el derecho de acceso a la información pública es entendido como el “derecho que permite a cualquier persona tener conocimiento de la información que se encuentra en cualquier entidad estatal”. Este derecho, lo desarrolla en dos dimensiones por la ley 20.285:

- “Transparencia activa: El acceso permanente a información a través de los sitios web de los organismos públicos.
- Derecho de acceso a la información: El deber que tienen los organismos públicos de recibir solicitudes de información y entregarla mientras que no exista un motivo de secreto o reserva”⁶.

IV) Propuesta para los municipios argentinos

La creación de agencias municipales de transparencia, enfocadas en concentrar y canalizar todos los pedidos de información reclamados por los ciudadanos ayudará a tener una democracia más participativa, y traducirá en una mayor eficiencia en las decisiones estatales. La cercanía entre

⁵ Banco Interamericano de Desarrollo y Consejo para la Transparencia, La institucionalización y gestión estratégica del Acceso a la Información y la Transparencia Activa en Chile, pp.45 y 46.

⁶ Ver <http://www.consejotransparencia.cl/preguntas-frecuentes/consejo/2012-12-18/201513.html>

el administrado y la administración que posibilita el ámbito municipal, facilitará aún más el flujo de información desde y hacia el vecino.

La creación de estas agencias sin dudas facilitará y simplificará la centralización de los reclamos de acceso a la información pública vecinal en un solo organismo, y que sea dicho organismo el que este avocado enteramente a esa función. De esta manera, el trámite resultará más sencillo tanto para el ciudadano como para la administración. Las agencias de transparencia municipales deberán pues centralizar todos los pedidos de información y remitirlos a las dependencias municipales respectivas, las que deberán responder, para que las agencias finalmente remitan la información al vecino solicitante. Es una sola vía de dos manos, lo que simplificará sin dudas todo el sistema.

V) Texto normativo propuesto

Artículo 1º.- Crease en el ámbito de la Municipalidad de XXXXX la AGENCIA MUNICIPAL DE TRANSPARENCIA.

Artículo 2º.- La Agencia tendrá como finalidad principal garantizar el acceso a la información correspondiente a los actos de gobierno municipales, y la de su canalización para que cualquier ciudadano que así la requiera pueda acceder a ella.

Artículo 3º.- La Agencia estará compuesta por TRES (3) miembros, siendo propuestos por el Intendente, y designados por las 2/3 partes de los miembros del Concejo Deliberante. La dirección se renovará anualmente, debiendo ocuparla un miembro distinto cada año por cada período, siguiendo el orden que determinen quienes compongan la Agencia.

Los miembros durarán cuatro (4) años en sus funciones, pudiendo ser reelectos por igual término.

FUNDACION NUEVAS GENERACIONES

Beruti 2480 (C1117AAD)
Ciudad Autónoma de Buenos Aires (Argentina)
Tel: (54) (11) 4822-7721
contacto@nuevasgeneraciones.com.ar
www.nuevasgeneraciones.com.ar

FUNDACION HANNS SEIDEL

Montevideo 1669 piso 4º depto "C" (C1021AAA)
Ciudad Autónoma de Buenos Aires (Argentina)
Tel: (54) (11) 4813-8383
argentina@hss.de
www.hss.de/americalatina

Artículo 4°.- La Agencia tendrá competencia para solicitar información en el ámbito de los organismos, entidades, empresas, sociedades, dependencias y todo otro ente que funcione bajo la jurisdicción del Poder Ejecutivo Municipal.

Las disposiciones de la presente ordenanza son asimismo aplicables a las organizaciones privadas a las que se hayan otorgado subsidios o aportes provenientes de la Municipalidad , así como a las instituciones o fondos cuya administración, guarda o conservación esté a cargo de la Municipalidad de XXXX a través de sus jurisdicciones o entidades, y a las empresas privadas a quienes se les hayan otorgado mediante permiso, licencia, concesión o cualquier otra forma contractual, la prestación de un servicio público o la explotación de un bien del dominio público.

Artículo 5° — Se presume pública toda información producida u obtenida por o para los sujetos mencionados en el artículo 4°.

Artículo 6°- El acceso público a la información es gratuito en tanto no se requiera su reproducción. Las copias son a costa del solicitante.

Artículo 7° - Los sujetos en cuyo poder obre la información deben prever su adecuada organización, sistematización y disponibilidad, asegurando un amplio y fácil acceso. La información debe ser provista sin otras condiciones más que las expresamente establecidas en el presente. Asimismo deben generar, actualizar y dar a conocer información básica, con el suficiente detalle para su individualización, a fin de orientar al público en el ejercicio de su derecho.

Artículo 8°.- La solicitud de información a la Municipalidad podrá hacerse de manera escrita en la sede de la Agencia Municipal de Transparencia, o por formulario en la página web de la mencionada Agencia.

A los fines del párrafo anterior, se implementará un formulario sencillo y breve, mediante el cual los interesados ingresaran sus datos personales, y la información a la que desean acceder. Una vez presentado el formulario se hará entrega al solicitante de una constancia del requerimiento.

En el mismo sentido, se implementara dentro de los NOVENTA (90) días de promulgada la presente ordenanza un formulario de iguales características en la página WEB de la Agencia Municipal de Transparencia.

Tanto el formulario escrito como el formulario electrónico deberán contener la siguiente información:

- a). Identificación del solicitante
- b). Individualización del órgano administrativo al que se dirige
- c). Identificación clara de la información requerida
- d). Forma de notificación de actuaciones y resoluciones
- e). Medio de envío o retiro de la información solicitada
- f). Formato de entrega de la información

La falta de alguno de los datos anteriores, con excepción de los incisos a) y c) no será obstáculo por parte de la Agencia para darle curso a la solicitud de acceso a la información pública.

Artículo 9°.- El sujeto requerido está obligado a entregar la información a la Agencia en el momento que le sea solicitado o proveerla en un plazo no mayor de DIEZ (10) días hábiles. El plazo puede ser prorrogado en forma excepcional por otros DIEZ (10) días hábiles, de mediar circunstancias que hagan difícil reunir la información solicitada.

En su caso, el sujeto requerido debe comunicar fehacientemente por acto fundado y antes del vencimiento las razones por las que hace uso de tal prórroga.

La información debe ser brindada en el estado en que se encuentre al momento de efectuarse la petición, no estando obligado el sujeto requerido a procesarla o clasificarla. Cuando la información contenga datos personales o perfiles de consumo, estos datos deben ser protegidos.

FUNDACION NUEVAS GENERACIONES

Beruti 2480 (C1117AAD)
Ciudad Autónoma de Buenos Aires (Argentina)
Tel: (54) (11) 4822-7721
contacto@nuevasgeneraciones.com.ar
www.nuevasgeneraciones.com.ar

FUNDACION HANNS SEIDEL

Montevideo 1669 piso 4° depto "C" (C1021AAA)
Ciudad Autónoma de Buenos Aires (Argentina)
Tel: (54) (11) 4813-8383
argentina@hss.de
www.hss.de/americalatina

Toda información que sea entregada por la Agencia a cualquier requirente, deberá ser publicada en el sitio web de aquella, para conocimiento de la población en general y para evitar nuevos requerimientos de información que ya ha sido solicitada y gestionada.

Artículo 10°.- El sujeto requerido sólo puede negarse a brindar la información objeto de la solicitud, por acto fundado, si se verifica que la misma no existe o que está incluida dentro de alguna de las excepciones previstas en la presente Ordenanza.

La denegatoria deberá ser dispuesta por el funcionario a cargo de la repartición municipal a la que le fue solicitada la información.

Artículo 11°.- Si cumplido los VEINTE (20) días hábiles la demanda de información no se hubiera satisfecho, o si la respuesta a la requisitoria hubiere sido ambigua, parcial o inexacta, se considera que existe negativa en brindarla

La Agencia de Transparencia Municipal comunicara dicha circunstancia al solicitante, quedando expedita para él la acción prevista en el artículo 76 de la Ley Provincial N° 12.008 y sus modificatorias.

Artículo 12°.- El funcionario público o agente responsable que en forma arbitraria e injustificada obstruya el acceso del solicitante a la información requerida a través de la Agencia, la suministre en forma incompleta, permita el acceso a información eximida de los alcances del presente u obstaculice de cualquier modo el cumplimiento de esta Ordenanza, será considerado incurso en falta grave, sin perjuicio de las responsabilidades que pudieran caberle conforme lo previsto en la Legislación Ordinaria.

Artículo 13°.- Los sujetos comprendidos en el artículo 4° sólo pueden exceptuarse de proveer la información requerida por la Agencia de Transparencia Municipal cuando una Ordenanza o norma superior así lo establezca, o cuando se configure alguno de los siguientes supuestos:

FUNDACION NUEVAS GENERACIONES

Beruti 2480 (C1117AAD)
Ciudad Autónoma de Buenos Aires (Argentina)
Tel: (54) (11) 4822-7721
contacto@nuevasgeneraciones.com.ar
www.nuevasgeneraciones.com.ar

FUNDACION HANNS SEIDEL

Montevideo 1669 piso 4° depto "C" (C1021AAA)
Ciudad Autónoma de Buenos Aires (Argentina)
Tel: (54) (11) 4813-8383
argentina@hss.de
www.hss.de/americalatina

- a) información que pudiera poner en peligro el correcto funcionamiento del sistema financiero o bancario;
- b) secretos industriales, comerciales, financieros, científicos o técnicos;
- c) información que comprometa los derechos o intereses legítimos de un tercero obtenida en carácter confidencial;
- d) información preparada por asesores jurídicos o abogados de la Municipalidad cuya publicidad pudiera revelar la estrategia a adoptarse en la defensa o tramitación de una causa judicial o divulgare las técnicas o procedimientos de investigación o cuando la información privare a una persona el pleno ejercicio de la garantía del debido proceso;
- e) cualquier tipo de información protegida por el secreto profesional;
- f) notas internas con recomendaciones u opiniones producidas como parte del proceso previo al dictado de un acto administrativo o a la toma de una decisión, que no formen parte de un expediente;
- g) información referida a datos personales de carácter sensible cuya publicidad constituya una vulneración del derecho a la intimidad y al honor, salvo que se cuente con el consentimiento expreso de la persona a que se refiere la información solicitada.
- h) información que pueda ocasionar un peligro a la vida o seguridad de una persona.

Artículo 14°.- En el caso que existiere un documento que contenga información parcialmente reservada, los sujetos enumerados en el artículo 4° deben permitir el acceso a la parte de aquella que no se encuentre contenida entre las excepciones detalladas en el artículo anterior.

Artículo 15°.- Comuníquese al Poder Ejecutivo Municipal.

FUNDACION NUEVAS GENERACIONES

Beruti 2480 (C1117AAD)
Ciudad Autónoma de Buenos Aires (Argentina)
Tel: (54) (11) 4822-7721
contacto@nuevasgeneraciones.com.ar
www.nuevasgeneraciones.com.ar

FUNDACION HANNS SEIDEL

Montevideo 1669 piso 4° depto "C" (C1021AAA)
Ciudad Autónoma de Buenos Aires (Argentina)
Tel: (54) (11) 4813-8383
argentina@hss.de
www.hss.de/americalatina