



Universidad de San Andrés

Departamento de Ciencias Sociales

Maestría en Periodismo

TÍTULO ASPIRANTE: MAGÍSTER EN PERIODISMO

***ARGENTINA Y EL ACCESO A LA
INFORMACIÓN PÚBLICA:
¿CÓMO FUNCIONÓ EL DECRETO
1172/03?***

AUTOR DE TESIS: BÁRBARA LUCÍA JOFRÉ

DIRECTOR DE TESIS: CLAUDIO SAVOIA

MAYO DEL 2018, CAPITAL FEDERAL- BUENOS AIRES

(ARGENTINA)

**UNIVERSIDAD DE SAN ANDRÉS,
MAESTRÍA EN PERIODISMO**

TÍTULO ASPIRANTE: MAGÍSTER EN PERIODISMO

**ARGENTINA Y EL ACCESO A LA
INFORMACIÓN PÚBLICA:**

**¿CÓMO FUNCIONÓ EL DECRETO
1172/03?**

AUTOR DE TESIS:
BÁRBARA LUCÍA JOFRÉ

DIRECTOR DE TESIS:
CLAUDIO SAVOIA

**MAYO DEL 2018, CAPITAL FEDERAL- BUENOS AIRES
(ARGENTINA)**

Capítulo I	→	Página 1 a 9
Capítulo II	→	Página 10 a 24
Capítulo III	→	Página 25 a 45
Capítulo IV	→	Página 46 a 71
Capítulo V	→	Página 72 a 95
Capítulo VI	→	Página 96 a 108
Capítulo VII	→	Página 109 a 120
Capítulo VIII	→	Página 121 a 131

CAPÍTULO I

Introducción



Presentación

En el siguiente capítulo encontraremos planteados los aspectos metodológicos de la presente investigación: su presentación, el marco teórico que la regula, los objetivos, la hipótesis, la metodología, y la descripción general del proceso. El mismo explica qué motivó el trabajo y cómo se llevó a cabo.

Durante esta primera parte encontraremos los conceptos que dan forma al tema de investigación, así como también el camino que recorrió la periodista para llevarla a cabo.

Introducción

El 28 de noviembre de 2010 la organización Wikileaks difundió una serie de cables pertenecientes al Departamento de Estado de los Estados Unidos, trabajo coordinado por el ciberactivista (programador y periodista) Julian Assange¹. Tal publicación se hizo en conjunto con algunos de los medios de comunicación internacionales más importantes. ¿Por qué este episodio captó la atención de todo el mundo?, ¿cuál era el derecho -o no- que estos actores tenían de dar a conocer esta información?, ¿estaba bien que la diera a conocer?, ¿por qué se llegaba a este punto? Dichos interrogantes plantearon la inquietud de aclarar algunas dudas, como la diferencia entre dos conceptos: información clasificada o reservada, e información pública. Al analizar este caso se había partido de la premisa errónea de creer que se trataba de información a la que por ley los ciudadanos debían tener acceso. Luego

¹ Para comprender el tema se pueden leer los siguientes libros: “Wiki Media Leaks”, de Martín Becerra y Sebastián Lacunza; “Argenleaks”, de Santiago O’Donell; y “Julian Assange, autobiografía no autorizada”.

quedó aclarado que la que había filtrado Wikileaks era reservada o clasificada, según el caso; restaban los cuestionamientos, análisis, debates, sobre si estaba bien o no, si era correcto o incorrecto, cuáles eran los motivos que desembocaron en esta situación, pero era claro que no era pública sino una que había sido publicada pese a que las leyes establecen que eso es ilegal.

Si esa información no es pública, ¿cuál lo es? ¿Cómo se maneja este tema en la Argentina?, ¿quiénes lo trabajan?, ¿cuál es el derecho de la población a acceder a ella y de qué forma está garantizado este derecho?

Marco Teórico

En principio, se entiende por información pública aquella que está en poder del Estado², la presunción de publicidad de toda información que obre en poder del Estado, aunque en ciertas ocasiones la legislación establece que una información es pública en virtud de quien la tiene bajo su poder. En otros casos, según su naturaleza y las consecuencias que implica para la ciudadanía; es el rol del Derecho proteger su publicidad y su libre circulación para que al ser accesible lo sea para todos y de forma efectiva. Va más allá del concepto de documentación administrativa. *Se entiende por derecho de acceder a la información pública la facultad que tienen todos los ciudadanos que viven en un sistema de gobierno republicano de acceder a la información en poder del Estado, o de entes privados que*

² Lavalle Cobo, Dolores (2009): “Capítulo Primero, La información pública”. En Lavalle Cobo, Dolores, “Derecho de acceso a la información pública”, Editorial Astrea.

*ejerzan funciones públicas o reciban fondos del Gobierno. Se trata de un derecho subjetivo: pueden hacerlo valer frente a terceros.*³

*Para comprender mejor el concepto de acceso a la información pública en la Argentina se pueden tener en cuenta ciertos casos resueltos por la Corte Suprema de Justicia de la Nación. Uno de ellos el Fallo 335:2393 a partir de una causa iniciada por la Asociación por los Derechos Civiles (ADC) contra el Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados (PAMI), a propósito de información solicitada con fundamento en el uso del decreto 1172/03 sobre el presupuesto de pauta oficial para el año 2009. En tal fallo, la Corte definió: “El fundamento central del acceso a la información en poder del Estado consiste en el derecho que tiene toda persona a conocer la manera en que sus gobernantes y funcionarios públicos se desempeñan”. En el mismo aclaró que el solicitante no tiene la obligación de poseer naturaleza estatal, y obligó al organismo a brindar la información solicitada.*⁴

¿Cuál es su importancia?, que no sólo es un signo de modernidad democrática que refuerza la confianza en las instituciones del sistema, fortalece a los ciudadanos, y abarata los costos de la democracia, en tanto que hace a la prensa parte de la construcción de una sociedad democrática en la cual deja de ser un poder para pasar a ser un servicio que sí da poder pero al ciudadano. En aquellos casos donde haya alguna duda sobre la interpretación debe

³ Díaz Cafferata, Santiago (2009): “El derecho de acceso a la información pública”. Lecciones y Ensayos de la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires (UBA) publicados en su web (www.derecho.uba.ar).

⁴ El fallo se encuentra disponible en diferentes sitios de Internet. Se recomienda consultarlo en el sitio oficial del Centro de Información Judicial: www.cij.gov.ar

prevalecer la publicidad y apertura de ella, la extensión o el alcance del acceso varía según la legislación propia de cada país.

Cabe mencionar otro fallo pertinente de la Corte Suprema, en este caso el 339:827, a partir de la causa iniciada por el entonces diputado Manuel Garrido contra la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP) sobre el nombramiento, cargos y funciones de Carlos Mechetti en dicho organismo. En tal fallo, la Corte aclara que existe el consenso jurídico suficiente para que el derecho de quienes pueden solicitar información pública sea entendido de manera amplia “sin necesidad de exigir un interés calificado del requirente”, puesto que dicha información no pertenece al Estado sino al “pueblo de la Nación Argentina”. Por lo tanto, el sólo hecho de ser parte de la comunidad es suficiente para fundamentar el derecho al pedido. “De poco serviría el establecimiento de políticas de transparencia y garantías en materia de información pública si luego se dificulta el acceso mediante trabas de índole formal”, sostuvo la Corte. ⁵

Esta investigación se centra en la legislación argentina y tiene al decreto nacional 1172/03 como disparador, considerando que durante casi 15 años fue la única herramienta legal proporcionada por el Estado argentino a la ciudadanía para garantizar la llegada a este tipo de información, tal como lo contemplan normativas jurídicas de mayor rango⁶. Por consiguiente, abarca el período de tiempo que va entre los gobiernos de los ex presidentes Néstor Kirchner (2003- 2007) y Cristina Fernández de Kirchner (2007- 2011, y 2011-

⁵ El fallo se encuentra disponible en diferentes sitios de Internet. Se recomienda consultarlo en el sitio oficial de la Corte Suprema de Justicia de la Nación: <http://sjconsulta.csjn.gov.ar>

⁶ Explicadas en el Capítulo 3 del presente trabajo.

2015) ya que fue durante los mismos que nació y se desarrolló este decreto, mientras que para comprender su contextualización se mencionan gobiernos anteriores y posteriores. Cuando este trabajo estaba a punto de ser publicado fue sancionada y luego reglamentada la Ley 27.275 de Acceso a la Información Pública, pese a lo cual se decidió seguir adelante con el mismo ya que seguía siendo fundamental estudiarlo, entre otras razones porque hubo que esperar tanto para contar con una ley, para saber cómo es el sistema judicial argentino a la hora de garantizar derechos, y qué puede pasar a futuro con el acceso a la información pública en el país, teniendo ya antecedentes en esta asignatura. Se habla en presente para agilizar la lectura del material, y al final se encontrarán las aclaraciones correspondientes. El decreto 1172/03 “Acceso a la información pública”⁷ fue puesto en funcionamiento en el año 2003 por el entonces presidente Néstor Kirchner; está dividido en ocho anexos: reglamento general de audiencias públicas para el Poder Ejecutivo Nacional; formulario de inscripción para dichas audiencias; reglamento general para la publicidad de la gestión de intereses en el ámbito del Poder Ejecutivo Nacional; formulario de registro de audiencias de gestión de intereses; reglamento general para la elaboración participativa de normas; formulario para la presentación de opiniones y propuestas en el procedimiento de elaboración participativa de normas; reglamento general del acceso a la información pública para el Poder Ejecutivo Nacional, y el reglamento general de reuniones abiertas de los entes reguladores de los servicios públicos. ¿Qué es y cuáles son sus alcances? ¿Qué

⁷ El decreto completo se encuentra incluido en el anexo de este trabajo.

había antes de él? ¿Cabe la posibilidad de que en el futuro el Estado avance para profundizar el acceso a la información pública?

Objetivos

De acuerdo al periodista Daniel Santoro⁸ se puede definir: “La investigación periodística sistemática o profunda es aquella que es realizada por el periodista, y no cuando la información es iniciada por una autoridad judicial, la Policía, o particulares interesados. En este caso hay que llamarlas notas de investigación, que siempre deberán ser enriquecidas por el mismo periodista, como un valor agregado a las investigaciones”.

Los objetivos del presente trabajo son indagar en las idas y las vueltas de la Argentina respecto a la creación de una ley nacional de acceso a la información pública, describir cómo funciona el mecanismo para realizar pedidos de acceso a este tipo de información, averiguar cuáles son las trabas más frecuentes –de haberlas- en este proceso, e investigar la relación entre los soportes tecnológicos en que la información pública es brindada y la medida en que responden a los datos requeridos.

¿De qué manera afecta a la calidad democrática del país y en cuánto se ve vulnerado este derecho de todos los ciudadanos? ¿Cómo funciona el sistema de acceso a la información pública? ¿El Estado garantiza este derecho? ¿A qué se deben las respuestas negativas a los pedidos hechos por la ciudadanía? ¿Cómo trabajan los periodistas que precisan de este tipo de información para realizarlo? ¿Puede ser un obstáculo el formato en que se brinde una información solicitada?

⁸ Santoro, Daniel (200): “Técnicas de Investigación”, Editorial Fondo de Cultura Económica.

Hipótesis

Partiendo de tales interrogantes se trabajó con la hipótesis de que durante más de 10 años Argentina no contó con una ley de acceso a la información pública debido a que no hubo decisión política por parte del Estado en sancionar una. De esta manera se vio vulnerado un derecho al que tiene acceso todo ciudadano, incluyendo los periodistas, quienes vieron afectado su trabajo cuando no pueden acceder a las informaciones que solicitan.

Metodología

Siguiendo con la propuesta de Santoro en su libro “Técnicas de investigación”, la tesis se desarrolló a partir de los siguientes pasos: a) búsqueda de antecedentes del tema, b) elaboración de una carpeta de archivos personales sobre el tema, c) cronología de los hechos vinculada al tema a investigar, d) detalle de fuentes, e) confección de un plan de trabajo, y f) realización de entrevistas.

Para cumplir con los objetivos y comprobar la hipótesis se utilizaron herramientas cualitativas y cuantitativas. Se realizó un relevamiento de datos sobre la legislación vigente al respecto, así como también de proyectos de leyes sobre esta temática que no alcanzaron a concretarse, describiéndolos y procurando dar cuenta de por qué no llegaron a ver la luz.

Se llevaron a cabo diferentes pedidos de información pública a nivel nacional y provincial, a los cuales además de analizarlos se los transformó en notas periodísticas, tratando de aprovechar esos datos para mostrar de qué manera podrían estar publicados en algún medio.

Las observaciones de campo, los relevamientos de datos, y las entrevistas en profundidad fueron los instrumentos de investigación empleados aquí.

Descripción general del proceso

El proceso investigativo buscó ser lo más descriptivo posible para tratar de llegar al estado más puro de cómo funciona el acceso a la información pública en la Argentina en primera instancia, y en segunda fuera del país. Tomando como marca de partida los datos más duros y fácticos se sumaron después los testimonios de especialistas, personas que se dedican o dedicaron a trabajarlo, a estudiarlo o analizarlo en profundidad, razón por la cual se las consideró capacitadas para consultarles.

En un principio, uno de los objetivos era incluir las voces de legisladores y funcionarios que tuvieran conocimientos sobre el tema, que hubieran presentado proyectos al respecto, o cuyas áreas de gestión trabajaran con información pública. Sin embargo, ante la posibilidad de que el tema quedara sesgado y al no poder garantizar que fueran incluidas voces tanto del oficialismo como de la oposición por igual, se optó por no tomarlos en cuenta para ser entrevistados. No porque no tuvieran qué aportar sino por carecer de los recursos necesarios para poder citar todos los actores políticos que era necesario citar, y cómo esto podía perjudicar la investigación.

Los pedidos se hicieron a la Nación -por abarcar a todos los argentinos- y a la Provincia -por tomar un caso de análisis entre los 23 territorios nacionales, el más próximo-; no a los municipios ya que estos no tienen los estatutos correspondientes que garanticen que

efectivamente se pueda hacer una solicitud, ni a la Ciudad por considerar que pese a su autonomía es un municipio más. Sin embargo, estos últimos casos fueron tenidos en cuenta, correspondientemente descritos y estudiados.

A un lado se dejó la profundización en el periodismo de datos, por descubrir que excedía los objetivos de este estudio ya que si bien aquí se trabaja con información pública también se lo hace con otros recursos y estudiarla dentro de este contexto implicaba estudiar también a esos recursos, excediendo las fronteras de la presente exploración. El tema no fue ignorado sino acotado a los fines del presente.

Por último, pero no menos relevante, como se trata de un trabajo para una Maestría en Periodismo la marcha fue llevando hacia la relación entre la información pública -teniendo en cuenta todos los puntos anteriormente descritos- y los periodistas, enfatizando este aspecto, de manera tal de escrutarlo desde esta arista.



Universidad de
San Andrés

CAPÍTULO II

Antesala



Presentación

El siguiente capítulo desarrolla las bases jurídicas internacionales sobre las que se sostiene el derecho de acceso a la información pública en la Argentina. Expone el marco legislativo nacional que fundamenta este derecho, e ilustra los casos de otros países sobre este tema de estudio. Hay un relevamiento de los datos citados, y un caso en particular (México), que se trabajó en base a entrevistas.

En Argentina, el derecho de acceso a la información pública se apoya en diferentes tratados y convenciones internacionales que luego han sentado las bases para la jurisprudencia de los países adherentes a los mismos, algunos de ellos enumerados a continuación. *Se pueden clasificar en tres grupos: los que tienen jerarquía constitucional, los que tienen jerarquía superior a las leyes nacionales, y aquellos de los que Argentina no forma parte por lo cual sólo tienen relevancia en tanto forman parte del derecho comparado.* Si bien no son obligatorias, la medida en que sean tenidas en cuenta por cada nación ilustra cómo valoran ellas el tema.

Tratados y convenios con relevancia en tanto forman parte del derecho comparado

Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y Libertades

Fundamentales: se redactó en Roma en 1950 por el “Consejo de Europa”, pero recién entró en vigencia tres años más tarde. Menciona la libertad de solicitar información ligada a

la libertad de expresión, pero marca algunas restricciones: restringe la consulta de documentos cuando estos contienen información clasificada o confidencial, entre otras.

Tratados y convenios con jerarquía superior a las leyes nacionales

Declaración Universal de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas: aprobada en 1948 por la Asamblea General de las Naciones Unidas en el artículo 19 establece: “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”.

Pacto de San José de Costa Rica: o Convención Americana sobre Derechos Humanos, llevada a cabo en la ciudad de San José, de Costa Rica, en 1969. En su artículo 13 señala: “Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y 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”.

Convención sobre los Derechos del Niño: adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en noviembre de 1989 atiende particularmente el derecho de los niños a la información, por eso en uno de sus puntos marca: “El niño tendrá derecho a la libertad de

expresión; ese derecho incluirá la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de todo tipo, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o impresas, en forma artística o por cualquier otro medio elegido por el niño”.

Resoluciones de la Organización de los Estados Americanos: no se trata de una sino de varias, adoptadas a lo largo de los años a partir de la conformación de la OEA. Una de ellas es la número 1932/03, del 2003, que dice: “El acceso a la información pública es un requisito indispensable para el funcionamiento mismo de la democracia, una mayor transparencia y una buena gestión pública. En un sistema democrático, representativo y participativo la ciudadanía ejerce sus derechos constitucionales de participación política, votación, asociación y educación, entre otros, a través de una amplia libertad de expresión y un libre acceso a la información”.

Declaración de Chapultepec: el cónclave fue en 1994, en México, bajo el nombre de “Conferencia Hemisférica sobre Libertad de Expresión”, y los países que participaron llegaron a varias declaraciones, entre ellas: el derecho de cada persona a buscar y recibir información, expresar opiniones y divulgarlas libremente sin que nadie pueda restringirles o negarles esta posibilidad; las autoridades tienen que tener la obligación legal de poner a disposición de sus ciudadanos de manera “oportuna y equitativa” la información que generan, y un dato no menor: no podrán obligar a los periodistas a revelar sus fuentes de información.

Plan de Acción de la Tercera Cumbre de las Américas: la cumbre se celebró en Canadá, en abril de 2001, reunió a los jefes de Estado y de gobierno del continente, quienes buscaron establecer un plan de acción frente a ciertas problemáticas que tenían en común, como el narcotráfico y el crimen organizado, entre otras. En ese contexto se le otorgó especial relevancia al acceso a la información pública, llamando a que los gobiernos realicen un trabajo conjunto para proteger este derecho y que se adopten medidas para su instrumentación. Posteriormente, en enero del 2004, se hizo la declaración de Nuevo León, en México, a donde concurrieron nuevos presidentes de 14 países; en un apartado de “Gobernabilidad” se agregó una mención al acceso a la información pública, apelando a que haya un verdadero compromiso con el tema que se vea a través de la sanción de normas al respecto.

Tratados y convenios con jerarquía constitucional

Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos: fue establecido en 1966 por la Asamblea General de las Naciones Unidas. Aunque con ciertas limitaciones como el derecho de las personas a la intimidad y al honor, afirma: “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”.

Por otra parte, es necesario tener presente que el derecho de acceso a la información pública se sustenta en los artículos 1, 14, 16, 31, 32, 33, y 75 (inciso 22) de la Constitución Nacional.

Artículo 1: *“La Nación Argentina adopta para su gobierno la forma representativa republicana federal, según la establece la presente Constitución”.*

Artículo 14: *“Todos los habitantes de la Nación gozan de los siguientes derechos conforme a las leyes que reglamenten su ejercicio; a saber: de trabajar y ejercer toda industria lícita; de navegar y comerciar; de peticionar a las autoridades; de entrar, permanecer, transitar y salir del territorio argentino; de publicar sus ideas por la prensa sin censura previa; de usar y disponer de su propiedad; de asociarse con fines útiles; de profesar libremente su culto; de enseñar y aprender”.*

Artículo 16: *“La Nación Argentina no admite prerrogativas de sangre, ni de nacimiento: no hay en ella fueros personales ni títulos de nobleza. Todos sus habitantes son iguales ante la ley, y admisibles en los empleos sin otra condición que la idoneidad. La igualdad es la base del impuesto y de las cargas públicas”.*

Artículo 31: *“Esta Constitución, las leyes de la Nación que en su consecuencia se dicten por el Congreso y los tratados con las potencias extranjeras son la ley suprema de la Nación; y las autoridades de cada provincia están obligadas a conformarse a ellas, no obstante cualquiera disposición en contrario que contengan las leyes o constituciones provinciales, salvo para la provincia de Buenos Aires, los tratados ratificados después del Pacto de 11 de noviembre de 1859”.*

Artículo 32: “El Congreso federal no dictará leyes que restrinjan la libertad de imprenta o establezcan sobre ella la jurisdicción federal”.

Artículo 33: “Las declaraciones, derechos y garantías que enumera la Constitución, no serán entendidos como negación de otros derechos y garantías no enumerados; pero que nacen del principio de la soberanía del pueblo y de la forma republicana de gobierno”.

Artículo 75 inciso 22: “(...) Aprobar o desechar tratados concluidos con las demás naciones y con las organizaciones internacionales y los concordatos con la Santa Sede. Los tratados y concordatos tienen jerarquía superior a las leyes. La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; la Declaración Universal de Derechos Humanos; la Convención Americana sobre Derechos Humanos; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y su Protocolo Facultativo; la Convención sobre la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio; la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial; la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes; la Convención sobre los Derechos del Niño; en las condiciones de su vigencia, tienen jerarquía constitucional, no derogan artículo alguno de la primera parte de esta Constitución y deben entenderse complementarios de los derechos y garantías por ella reconocidos. Sólo podrán ser denunciados, en su caso, por el Poder Ejecutivo nacional, previa aprobación de las dos terceras partes de la totalidad de los miembros de cada Cámara. Los demás tratados y

convenciones sobre derechos humanos, luego de ser aprobados por el Congreso, requerirán del voto de las dos terceras partes de la totalidad de los miembros de cada Cámara para gozar de la jerarquía constitucional”.

En el siguiente capítulo, las bases jurídicas del derecho de acceso a la información pública serán analizadas en profundidad.

A continuación, una selección de algunos países que tienen leyes, decretos u otro tipo de normas jurídicas sobre acceso a la información pública -que según datos aportados por el “11th Austin Forum On Journalism in the Americas” realizado en 2014 son 89-. Como abarcarlos a todos es prácticamente imposible teniendo en cuenta los alcances y recursos de este trabajo se eligieron algunos siguiendo criterios de cercanía y trascendencia.

País	Tipo de norma	Fecha de adopción de la norma	Características de acceso a la información pública en ese país
América			
Brasil	Ley de Acceso a la Información	Noviembre del 2011	La sanción de esta ley fue el resultado de un proceso que inició en 2002 con la creación de la Asociación Brasileña de Periodismo de Investigación

Bolivia	Decreto Supremo- Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública	Mayo del 2005- Septiembre del 2013	La ley de información pública no se encuentra lista, se preveía que luego de lograr cumplir la primera etapa en el Congreso fuera aprobada en el 2014, pero eso no sucedió
Chile	Ley de Transparencia	Abril de 2009	A partir de ella se creó el Consejo para la Transparencia, el cual es autónomo y tiene por función controlar que la ley se ejecute como corresponde.
Colombia	Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública	Marzo del 2012	Pese a que se encuentra aprobada, todavía no fue implementada, por lo que Colombia se sigue rigiendo por el Acta de 1985.
Estados Unidos	Freedom of Information Act (FOIA) o Ley de Libertad de Información	Julio de 1967	Destaca que se le otorga este derecho a cualquier persona, sin necesidad de que se presente con un abogado o amplíe sus argumentos sobre por qué lo hace. Quedan excluidas las agencias federales del Poder Ejecutivo, y se le

			han denegado pedidos de información a sujetos prófugos de la Justicia y a quienes actuaban en representación de ellos.
República Dominicana	Ley General de Libre Acceso a la Información Pública	Julio del 2004	Periodistas, principalmente pero demás ciudadanos también, cuestionan que sean más las excepciones que plantea esta ley para pedir información que los casos en que efectivamente se puede hacer.
Guatemala	Ley de Acceso a la Información Pública	Septiembre del 2008	Pese a que obliga a al sistema a hacer públicas todas sus informaciones, incluyendo muchas que solían ser clasificadas, las sanciones para aquellos casos que no se cumplen son muy débiles.
Nicaragua	Ley de Acceso a la Información	Mayo del 2007	Periodistas y organizaciones civiles denunciaron el incumplimiento de la misma ya que, entre otros puntos,

			<p>preveía la creación de oficinas dedicadas pura y exclusivamente a garantizar este derecho, pero eso no pasó. Por ende, no hay quien controle en qué medida se implementa.</p>
Perú	Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública	Junio del 2003	<p>Recién siete años más tarde, en el 2010, se aprobó la creación del Portal para el Standard de Transparencia en las administraciones públicas. Perú se encuentra implementando un proyecto para garantizar la transparencia gubernamental en las municipalidades.</p>
Europa			
España	Artículos 105 y 20 de la Constitución	-	<p>Ambos artículos se plantean contradictorios entre sí dado que uno hace referencia a los “ciudadanos” como sujetos del derecho de acceso a la información, mientras que el otro se refiere a las personas en general.</p>

Francia	Ley 753	Julio de 1978	En principio solamente los “administrados” podían hacer uso de la misma, pero en 1979 esto se cambió por el término “toda persona”. Tampoco pide que se demuestre la existencia de un interés legítimo ni un derecho afectado.
Gran Bretaña	Ley de acceso a la información	Noviembre de 2000	Legítima a cualquier persona para pedir información que esté en poder del Estado.
Italia	Ley 241/90 de regulación del proceso administrativo y del ejercicio del derecho de acceso a los documentos administrativos	Mediados de 1990	Es una de las más amplias ya que permite el acceso tanto a personas físicas como jurídicas, así como también a los extranjeros.

Un caso en particular: México

México cuenta con la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAIPG) que se aprobó en el Congreso de ese país el 11 de junio del 2002, la cual en su artículo dos establece que “toda la información en poder del gobierno federal es pública (con excepción de aquella clasificada como reservada o confidencial) a la cual podrán tener acceso las personas. ¿Quiénes específicamente?, cualquier persona o su representante legal pueden presentar un pedido de acceso a la información pública ante la “Unidad de Enlace” de la dependencia correspondiente a la que se le soliciten los datos requeridos; dicha unidad es la responsable de recibir el pedido, gestionar la atención del mismo en el área correspondiente, y recoger el soporte de la información para finalmente dar una respuesta al solicitante, según establece el procedimiento, cada una de ellas depende jerárquica y funcionalmente de un ente público determinado.

La legislación mexicana no establece en ningún caso que sea necesario establecer una motivación o justificación por parte del solicitante al pedido que hace para que este sea respondido. Tampoco se les pide que demuestren interés alguno en lo que están pidiendo. Y teniendo en cuenta todas estas consideraciones se instauraron dos formas diferentes para que presenten su pedido de información pública:

1. A través de un escrito presentado en la Unidad de Enlace en cuestión: este debe contener por lo menos el nombre del solicitante y domicilio u otro medio para recibir notificaciones, como el correo electrónico, los datos generales de su representante, en su caso; la descripción clara y precisa de los documentos que solicita; cualquier otro dato que propicie su localización con objeto de facilitar su

búsqueda. Opcionalmente, también se puede sumar la modalidad en la que prefiere se otorgue el acceso a la información, la cual podrá ser verbalmente siempre y cuando sea para fines de orientación, mediante consulta directa, copias simples, certificadas u otro tipo de medio.

2. Desde Internet: para eso es necesario entrar desde el sistema Infomex Gobierno Federal a la dirección <https://www.infomex.org.mx/gobiernofederal/>, sistema informático que está desarrollado por el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos Organismo Autónomo. A través del mismo quienes quieran pedir una información pública determinada podrán hacerlo enviando sus peticiones a cada dependencia gubernamental, desde sus computadoras u otros dispositivos electrónicos. Para eso, previamente habrá que registrarse en Internet con un usuario y contraseña determinados. Luego, desde Infomex podrán seguir en qué estado se encuentra la solicitud, recibir notificaciones sobre la misma o directamente la respuesta, aunque esto último dependiendo del medio en el que ellos hayan pedido que se les entregue. Los documentos que soporten la información solicitada podrán ser entregados a petición del solicitante a través de internet (entrega gratuita a través del sistema Infomex), en copias simples, en copias certificadas o en disco compacto (todos estos formatos generan un costo según el medio de reproducción que se ocupe).

“Las Unidades de Enlace tienen un plazo máximo para emitir la respuesta de 20 días hábiles prorrogables por una sola vez siempre que medien razones fundadas y motivadas; si

en ese período no recibe ninguna notificación, el solicitante puede dar aviso al Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos (IFAI) por escrito o a través de internet para que se verifique la falta de respuesta. Si le niegan la información, la declaran inexistente o no está conforme con la misma, puede interponer un recurso de revisión ante el IFAI en un plazo máximo de 15 días hábiles, contados a partir de la fecha de respuesta. El recurso de revisión es el instrumento administrativo a través del cual el solicitante recurre la respuesta otorgada por la Unidad de Enlace correspondiente; dicho instrumento es resuelto por el Pleno del IFAI, quienes discuten, analizan y emiten una resolución definitiva para la dependencia o entidad, pero no así para el particular quien puede ampararse ante la Corte federal. El plazo máximo con el que cuenta el Pleno es de 50 días hábiles, también prorrogable por una sola vez siempre que medien razones fundadas y motivadas.

El IFAI es el órgano con autonomía constitucional del Estado mexicano encargado de promover y difundir el ejercicio del derecho de acceso a la información entre la sociedad; resolver a petición de los solicitantes la negativa a las solicitudes de acceso a la información y proteger los datos personales en poder de las dependencias y entidades”, describió para esta investigación Jaime Quintero García, uno de los responsables del Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos de México.

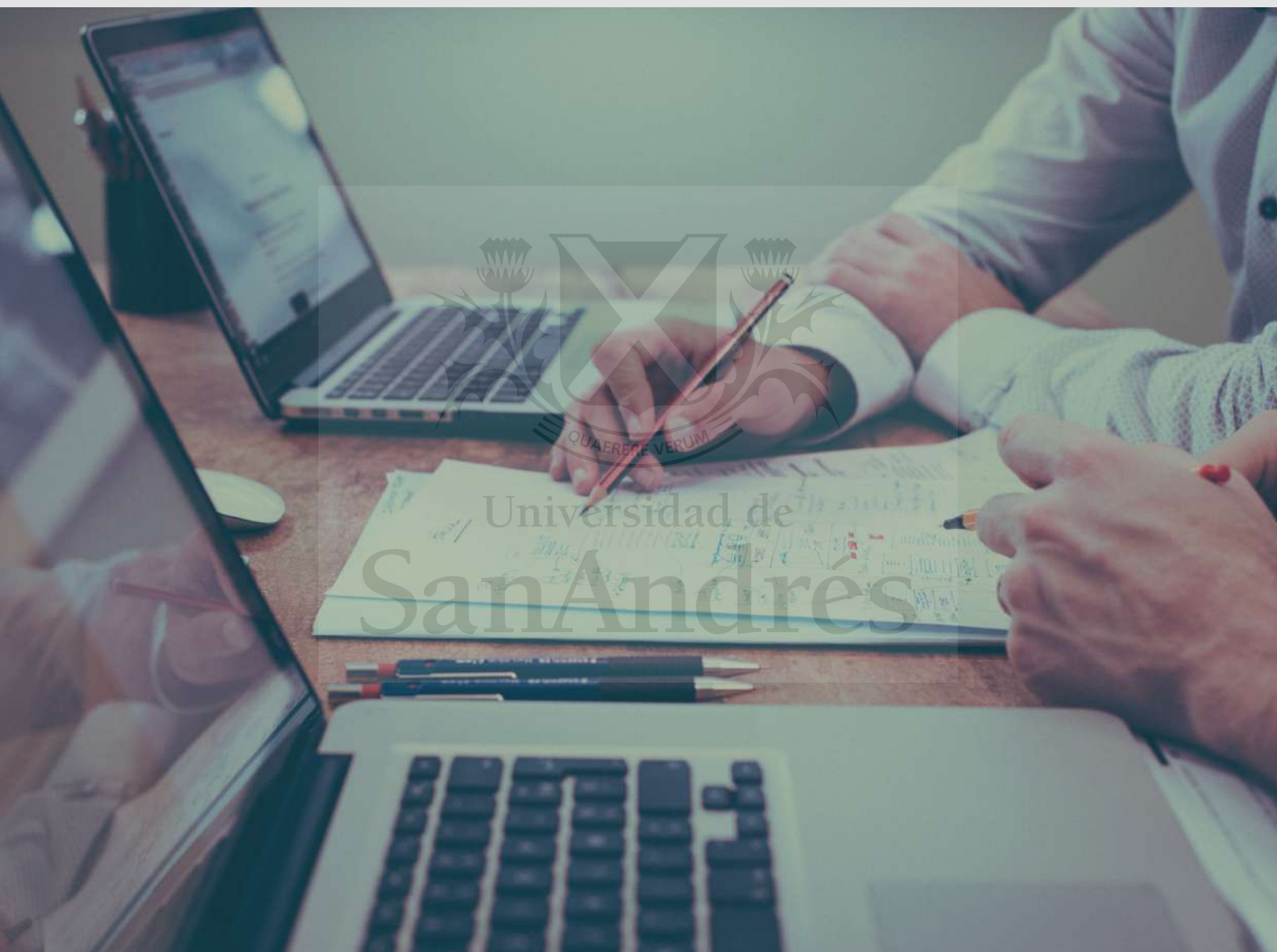
Ante la consulta realizada para el presente trabajo al IFAI tal organismo además de responder sobre el sistema de acceso a la información pública mexicano remarcó que se encontraban disponibles para dar mayores detalles por medio de una entrevista a través de

Skype, sistema de comunicación que incluye la posibilidad de que los interlocutores conversen y se vean haciéndolo al mismo tiempo. Al mismo tiempo, brindaron algunos materiales ilustrativos para explicar cómo funciona el mecanismo de pedidos y respuestas sobre información pública, los cuales se encuentran disponibles para cualquier persona en el sitio de Internet y, a la vez, son difundidos en campañas de comunicación.



CAPÍTULO III

El decreto 1172/03 y su porqués



Presentación

Este capítulo aborda el Decreto 1172/03 propiamente dicho. Explica cuáles eran las herramientas legales que, antes de él, garantizaban el derecho de acceso a la información pública; cómo era este decreto, y algunos casos que sirven para contextualizar el desarrollo del tema. Además, se desarrollan aquí las entrevistas a la abogada Dolores Lavalle Cobo (especializada en derecho internacional) y al periodista Juan Carlos Simo (especializado en política, sobre todo en temas relacionados con información pública).

Antes del 2003 la Argentina no contaba con ninguna norma legal de aplicación inmediata, sí con marcos que regulaban el tema junto a otros derechos, no de forma exclusiva. El derecho argentino, desde el artículo 33 de la Constitución Nacional, adhiere a la teoría de los derechos implícitos que se toma del derecho estadounidense, el cual determina que los derechos que aparecen en la Carta Magna no son los únicos para los habitantes. De esta manera se establecen tres etapas en la consagración de derechos⁹: 1) los de libertad, propiedad e igualdad; 2) los sociales y laborales, y 3) los colectivos. Algunos de estos fueron añadidos a través del artículo 75, inciso 22, que les da jerarquía constitucional a los tratados internacionales.

¿Cómo definir jurídicamente al derecho de acceso a la información pública?, como la facultad de las personas -tanto físicas como jurídicas- de solicitar información que esté en

⁹ Lavalle Cobo, Dolores (2009): "Capítulo Tercero, Los principios del derecho de acceso a la información pública y su reconocimiento normativo". En Lavalle Cobo, Dolores, "*Derecho de acceso a la información pública*", Editorial Astrea.

manos del Estado, consultarla, informarse sobre ella, investigarla, y reproducirla. Marca los límites que recortan el poder del Estado al delimitar cuán discrecional puede ser con los datos que maneja, es otra forma de relación entre el Estado y la población.

Por esto, el derecho argentino aborda al derecho de acceso a la información pública desde una doble dimensión. Por un lado, como un derecho de naturaleza individual, por el otro como una de carácter colectivo. Esto implica que puede ser ejercido por personas tanto físicas como jurídicas y que, al mismo tiempo, se lo entiende como un bien colectivo que pertenece a toda la sociedad.

¿Por qué el Estado debe garantizar el acceso a este derecho? Porque adscribió a tratados de Derecho Internacional sobre Derechos Humanos que contemplan el acceso a la información, aunque de una manera genérica y no especificando a cuál tipo de la misma. Y porque así lo marcó la Constitución Nacional argentina, que incluyó lo que se denomina fórmula general de “derechos de incidencia colectiva”, por medio de la cual se establece la protección de derechos que no están enumerados exclusivamente en el artículo 43, el cual dice: *“Toda persona puede interponer acción expedita y rápida de amparo, siempre que no exista otro medio judicial más idóneo, contra todo acto u omisión de autoridades públicas o de particulares, que en forma actual o inminente lesione, restrinja, altere o amenace, con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, derechos y garantías reconocidos por esta Constitución, un tratado o una ley. En el caso, el juez podrá declarar la inconstitucionalidad de la norma en que se funde el acto u omisión lesiva.*

Podrán interponer esta acción contra cualquier forma de discriminación y en lo relativo a los derechos que protegen al ambiente, a la competencia, al usuario y al consumidor, así como a los derechos de incidencia colectiva en general, el afectado, el defensor del pueblo y las asociaciones que propendan a esos fines, registradas conforme a la ley, la que determinará los requisitos y formas de su organización.

Toda persona podrá interponer esta acción para tomar conocimiento de los datos a ella referidos y de su finalidad, que consten en registros o bancos de datos públicos, o los privados destinados a proveer informes, y en caso de falsedad o discriminación, para exigir la supresión, rectificación, confidencialidad o actualización de aquéllos. No podrá afectarse el secreto de las fuentes de información periodística.

Cuando el derecho lesionado, restringido, alterado o amenazado fuera la libertad física, o en caso de agravamiento ilegítimo en la forma o condiciones de detención, o en el de desaparición forzada de personas, la acción de hábeas corpus podrá ser interpuesta por el afectado o por cualquiera en su favor y el juez resolverá de inmediato, aun durante la vigencia del estado de sitio”.

El derecho a buscar, recibir, difundir información y opiniones de forma libre está incluido en el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en el 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y en el 13 -inciso primero- de la Convención sobre los Derechos del Niño¹⁰, a los cuales se suman las opiniones basadas en experiencias profesionales e investigaciones de constitucionalistas. La jurisprudencia argentina plantea

¹⁰ Se puede encontrar desarrollada en varios sitios de Internet, se recomienda leerla del siguiente:

<http://servicios.infoleg.gob.ar>

el acceso a la información pública como un derecho individual por medio del cual se pueden presentar diferentes pedidos de información a las distintas dependencias del Gobierno no siendo obligatorio -en la mayor parte de los casos- detallar los motivos por los cuales se la está pidiendo. Dentro de la Constitución Nacional este derecho está garantizado de manera colectiva a dos grupos en particular: los partidos políticos -en el párrafo segundo del artículo 38- y los consumidores y usuarios - en el 42¹¹-. Pero el decreto 1172/03 no diferencia entre casos colectivos o individuales, cualquier tipo de persona está habilitada para presentar una solicitud invocando al mismo.

Antes de dicho decreto, y tras haber realizado este recorrido jurídico, en la Argentina hubo algunos intentos por sancionar una ley de acceso a la información pública. El primero de ellos fue en el 2001, año en el que el país se vio hackeado por el colapso económico, político y social que tras varias y fuertes manifestaciones populares llevó a la renuncia del entonces presidente nacional, Fernando de la Rúa. En medio de denuncias por fraudes y coimas en el Congreso, la Oficina Anticorrupción presentó una iniciativa de ley en la que colaboraron para su confección periodistas, funcionarios, organizaciones no gubernamentales. Fue enviada al Congreso en el 2002, cuando el titular del Ejecutivo nacional era Eduardo Duhalde, y fue aprobado por la Cámara de Diputados de la Nación en el 2003 -cuando el mandatario nacional era Néstor Kirchner-, y un año después en el Senado. Pero al llegar a esa instancia se le hizo una “revisión” -más allá de la aprobación-, lo que implicó que volviera a la Cámara Baja, donde por diferencias entre el oficialismo y

¹¹ La Constitución Nacional se encuentra disponible en varios sitios de Internet.

la oposición se estancó, llevando a que en el 2006 perdiera estado parlamentario. Tres años antes, Kirchner había promulgado el decreto 1172, y hasta el presente esta es la única herramienta concreta.

Dolores Lavalle Cobo es abogada egresada de la Pontificia Universidad Católica Argentina Santa María de los Ángeles especializada en derecho a la información. Tiene un Máster en Derecho Internacional y Comparado de la Escuela de Leyes de la George Washington University Law School, publicó el libro “Derecho de acceso a la información pública” e integra el Centro para la Información Ciudadana. A continuación, la entrevista realizada a propósito de esta investigación, considerando que su experiencia y formación avalan un análisis jurídico sobre el tema. La misma fue realizada a mediados del 2014 y se centró no sólo sobre cómo funciona este derecho en la Argentina sino en los por qué, los fundamentos por los cuales se rige.

1) ¿Qué significa que una información sea pública?

Pública tiene dos significados, por un lado que está al alcance de todos en el sentido de que todos tenemos derecho a conocerla por el tipo de información que es, y el otro sentido es que por oposición a reservada o privada y personal. Son dos conceptos de lo que es información pública, puede ser pública y no estar publicada, hay un montón de resoluciones ministeriales que no se publican pero son públicas, vos no vas al Boletín Oficial y las encontrás, pero están publicadas, y no las conocés, ni siquiera tenés idea de que están emitidas, ni nada si no están publicadas en una página web. Pero podés preguntar si no hay alguna resolución sobre tal tema. Me parece que es suficiente que una ley, resolución, esté

publicada en el Boletín Oficial para considerar que el Gobierno la dio a conocer lo suficiente, porque sino todo lo que se publica sería enorme, inmenso, en tan solo un año. Y además está en el interés de la gente dar la información, no solamente que el Estado venga como un papá a darsela.

2) ¿Cuál es la diferencia entre la información pública y la información privada del Estado?

No hay una información privada del Estado, lo que hay es información secreta o confidencial. La única información privada es la de las personas físicas o jurídicas, eso es información privada. No es lo mismo que información del Estado que no se puede dar a conocer, es secreta porque está protegiendo otro interés público. (El Estado tiene información pública o secreta) o confidencial, o reservada, hay muchas clasificaciones. (El funcionario) solamente puede dar información pública y su deber es solamente eso, dar información pública. Hay algunos casos en los cuales los funcionarios pueden estar exceptuados de este deber de sigilo o de guarda de la información, cuando el Poder Ejecutivo los exceptúa por ejemplo en algún caso judicial.

3) ¿Sobre quiénes se aplica el decreto 1172/2003? ¿Tiene validez sobre las provincias y los municipios?

El decreto solamente aplica para el Ejecutivo nacional, para otros organismos públicos que reciban fondos del Estado, o para empresas que prestan un servicio público en nombre del Estado o empresas privadas que prestan un servicio público. En la medida de lo que hace a los servicios públicos, entidades privadas que reciben fondos públicos. Por ejemplo, una

ONG que recibe subsidios se le puede preguntar pero en la medida de ese subsidio, no se le puede preguntar cualquier cosa, solamente en la medida de cómo se ejecutó ese subsidio. Pero no se aplica a lo que es información generada por la Provincia o por los municipios, por eso tenemos las leyes provinciales y (las regulaciones de) los municipios.

4) ¿Hasta cuándo puede estar en vigencia un decreto?

No tiene vencimiento, no vence, no sólo el Gobierno que viene lo puede anular, el propio Gobierno lo puede anular o modificar con otro decreto. Y la debilidad mayor, además de esta, está en que el decreto compite con leyes nacionales que regulan otros aspectos de la información, ya sea pública, privada o secreta, por ejemplo: compite con la Ley de Procedimientos Administrativos que es nacional, entonces si vos vas a una dependencia del Estado ellos te pueden decir que la información la manejan bajo la Ley de Procedimientos Administrativos que tiene un régimen absolutamente diferente. O si pedís información sobre tareas de Inteligencia vas a chocar contra la Ley de Inteligencia. Lo que pasa es que el decreto tiene un rango menor que la ley, la jerarquía normativa tiene primero a la Constitución, después a la ley, después al decreto, después las resoluciones ministeriales, entonces siempre te van a decir “No, nosotros nos regimos por esta ley”. Entonces como la ley está por encima del decreto si se contradicen el organismo puede usar la ley nacional.

5) ¿En qué casos pueden denegar una respuesta ante un pedido hecho en base al decreto?

Lo que dice (el Decreto) es que el mandatario, el funcionario, podrá denegar la información en los siguientes casos, y enumera qué se podrá y qué se deberá. Al decir podrá le está

dando una facultad de evaluar si la información podría llegar a ser divulgada o no, esa raya ¿no existe?, se enumeran en forma genérica los casos. Después tenés funcionarios que aplican otros criterios, en general son más bien restrictivos de la información, de dar a conocer la información. Una cosa es que yo te diga “proteger la intimidad de las personas”, estoy hablando de un concepto muy amplio, pero si yo hablo de los secretos militares, que están tipificados en un decreto que dice “No se puede saber esto, esto...”, o la Ley de Inteligencia Nacional que dice “No se puede saber esto, esto...” eso ya sé que no lo puedo pedir.

6) ¿Cuáles son las principales fallas que tiene el acceso a la información pública en la Argentina?

Desorganización, sería fantástico al menos tener un lugar donde esté centralizada la información, donde esté centralizado ese trámite. Hay lugares donde sí lo está, en Santa Fé está centralizado, entonces todos los pedidos los tenés que canalizar a través de la Oficina Anticorrupción, y a lo mejor la gente no tiene ni idea. Depende un poco de la desorganización del Estado y otro poco de falta de conocimiento de la gente, de desinterés de la sociedad en general. Para la sociedad tampoco es un tema de interés, no están pensando en que pueden pedir información, no se preocupa por este derecho.

7) ¿En qué afecta no tener una ley sino un decreto?

En lo que más afecta es hacia adentro, cómo los ciudadanos se quedan sin estar en conocimiento de muchas cosas. Hay informalidad en un pedido de acceso a la información pública, o en que el Estado difunde información, se genera un mercado paralelo a través de

una información periodística en la que se filtraron documentos que no tenían que ser dados a conocer, o que quizás sí pero por algún motivo el Estado no los dio a conocer, se filtran todos los documentos, tenés todos los off. Eso es bastante dañino, porque siempre el que tiene mejor información va a tener mejor capacidad para tomar decisiones que el que no la tiene. Y después hacia afuera, porque nos ven como un país muy atrasado (en este tema), no sólo en términos de las políticas, sino en términos institucionales, no tenemos instituciones encargadas de chequear los casos de si estuvo bien decidido o no la denegación de información, entonces al faltar esa institución que contemple estos casos institucionalmente hacia afuera estamos atrasados.

8) ¿Por qué cree que Argentina no cuenta con una ley de acceso a la información pública?

No hay interés de tener una política pública de información y de transparencia, acá hay una corrupción muy grande dentro del Estado, considerando al Estado como el conjunto de los tres poderes del Estado, sino a los propios legisladores les tendría que haber convenido cuando tenían mayoría en contra del oficialismo de haberla sancionado, y de hecho no lo hicieron. La política por ese tema es escasa, hay muy pocos legisladores que están preocupados por eso, no hay un interés genuino.

9) ¿Por qué el adherir a tratados internacionales sobre derecho a la información no obliga a un país a contar con una ley al respecto?

Hay algo que es la soberanía, un gobierno ejerce su poder dentro de un territorio, dentro de sus límites, hace como quiere. Por ejemplo, las sentencias de la Corte Internacional de

Derechos Humanos no son obligatorias salvo para el país contra el cual se está llevando a cabo ese juicio, pero los tribunales de los otros países del sistema interamericano están atentos porque sirve como guía de interpretación y aplicación del derecho de acceso a la información pública. La sentencia de la ADC contra el PAMI una de las primeras cosas que le dicen es “La Corte internacional dice que este derecho tiene que ser así, así y asá, ¿qué es lo que están haciendo?, esto es un derecho constitucional pero que además está amparado por tratados de derecho internacional que forman parte de la Constitución”, al estar incluidos en la Constitución no los podés ignorar. Los juzgados y las cortes podrán ver si lo aplican o no, es una guía en la aplicación de las leyes internas, de todos los DDHH. No estamos en la Unión Europea, donde vos tenés el Parlamento europeo, donde dice que hay un plazo de dos años para que cada país adecue su regulación interna a la directiva de la Unión Europea.

Entre el 2003, fecha en que se realizó el decreto 1172/03, y el presente en la Argentina se presentaron diferentes proyectos de leyes de acceso a la información pública. Por falta de acuerdo en la primera o segunda instancia perdieron vigencia parlamentaria y quedaron descartados. Tal como se comenzó a explicar en el capítulo anterior, la primera ocasión fue en el 2001, oportunidad en la que la Oficina Anticorrupción presentó una propuesta que fue elaborada junto a periodistas, funcionarios y organizaciones no gubernamentales (ONGs). En ese entonces estaba al frente de la Presidencia del país Fernando De la Rúa, quien luego del estallido político, económico, social en diciembre de ese año debió renunciar; fue entonces que con Eduardo Duhalde como presidente de la Nación y por decisión de este el

mismo ingresó al Congreso de la Nación para su debate, análisis, aprobación o no, ya en el 2002. Un año más tarde, en mayo del 2003, obtuvo la aprobación en la Cámara de Diputados, ya con Néstor Kirchner como presidente nacional, y un año después fue tratado en la Cámara de Senadores, pero como se había aprobado con una disidencia tuvo que volver a la Cámara Baja. Nunca hubo acuerdo entre el oficialismo y la oposición, y debido a la falta de consenso en febrero del 2006 perdió estado parlamentario.

En 2010 el Senado volvió a discutir este proyecto, en septiembre la Cámara Alta le dio media sanción y luego giró a la Cámara Baja, donde no pudo ser aprobado antes de que finalizara el período de sesiones ordinarias. Finalmente, en el 2012 perdió estado parlamentario.

A propósito del tema, el periodista, investigador y docente Martín Becerra reflexionó:

“Argentina es uno de los pocos países del continente americano sin ley de acceso a la información pública, no hay una política de Estado clara en la materia y que es preciso que el Estado avance con una normativa que deje atrás el concepto medieval de secreto para asuntos públicos. El Decreto PEN 1172/03 se cumple parcialmente y ello es, nuevamente, muestra de la fallida política en esta materia. En cuanto a los periodistas, en general ellos no aprovechan ese decreto, incluso cuando se cumple de forma irregular. Tampoco creo que los periodistas, en términos mayoritarios, presionen para que la información del Estado deje de ser secreta. Desde luego, hay excepciones y periodistas que trabajan de modo sobresaliente y que, entre otras herramientas, aprovechan el Decreto mencionado”.

¿Qué pasó luego? Hasta el momento de la sanción de la Ley 27.275 hubo 25 proyectos de ley sobre acceso a la información pública presentados en el Congreso de la Nación, 16 en la Cámara de Diputados y 9 en la Cámara de Senadores:

Número de Expediente	Año de Presentación	Cámara	Autor
1594	2007	Diputados	Juan José Álvarez
2557	2008	Diputados	Silvana Giudici, Gustavo Cusinato, Vilma Baragiola, Paula Bertol, Fernando Iglesias, Heriberto Martínez, Pedro Morini, Claudio Lozano
1146	2009	Diputados	Patricia Bullrich y Claudia Gil Lozano
4466	2009	Diputados	María Beatriz Lenz y Juan Carlos Lorges
6167	2009	Diputados	Margarita Stolbizer, Horacio Alcuaz y Fabián Álvarez
0202	2010	Diputados	Carlos Favario

0431	2010	Diputados	Marcela Rodríguez
0882	2010	Diputados	Ricardo Cuccovillo, Mónica Fein, Miguel Ángel Barrios, Alicia Ciciliani
1541	2010	Diputados	Laura Alonso
1584	2010	Diputados	Juan País
2269	2010	Diputados	Martín Sabbatella, Carlos Heller, Sergio Basteiro, Vilma Ibarra, Jorge Rivas
2308	2010	Diputados	Elisa Carrió
2384	2010	Diputados	Diana Conti
2756	2010	Diputados	Miguel Giubergia, Juan Tunessi, Ulises Forte, Heriberto Martínez, Eduardo Costa, Gustavo Cusinato, Mario Fiad
3608	2010	Diputados	Ricardo Gil Lavedra, Natalia Gambaro, Gustavo Ferrari, Eduardo Costa, Norah Castaldo, Oscar Aguad, Rubén Lanceta
3696	2010	Diputados	Adrián Pérez

345	2009	Senadores	Rubén Giustiniani
748	2009	Senadores	Sonia Escudero
2399	2009	Senadores	María Perceval
579	2010	Senadores	Samuel Cabanchick
937	2010	Senadores	Ramón Mestre
1024	2010	Senadores	Marcelo Guinle
1286	2010	Senadores	María Eugenia Estenssoro
1684	2010	Senadores	Liliana Negre de Alonso
1694	2010	Senadores	Juan Carlos Marino, Ernesto Sanz,

Juan Carlos Simo es periodista, trabaja en el diario La Voz del Interior, de la provincia de Córdoba, es docente de Periodismo Digital y Narrativo, integra el Foro de Periodistas de la Argentina (FOPEA). Se especializa en política, particularmente en temas relacionados con información pública y las gestiones de gobierno. En el 2013 participó del Austin Forum on Journalism in the Americas, en el cual expuso sobre cómo funciona el acceso a la información pública en la Argentina. Para la presente investigación analizó:

1) ¿Qué evaluación realiza sobre cómo funciona el acceso a la información pública en la Argentina?

En nuestro país es limitado. En términos generales no funcionan en forma adecuada los mecanismos establecidos en distintos niveles -nacional, provincial o municipal- y los dispositivos de acceso ya de por sí comportan debilidades estructurales. En el nivel de cómo lo usan los individuos tampoco se aprecia un funcionamiento alentador, algunas ONG utilizan el mecanismo mucho más que los periodistas. Desde mi punto de vista, todas las semanas los periodistas deberíamos estar apelando a los mecanismos establecidos y pugnando por su optimización. En eso fallamos, más allá de que desde el Estado haya una intencionalidad en desalentar la utilización del acceso a la información pública.

2) ¿Qué análisis hace sobre el funcionamiento del decreto 1172/03? ¿Sería mejor si todos los pedidos pasaran por un mismo organismo?

Tiene un funcionamiento irregular y existen, desde el Estado, trabas específicas para evitar el acceso a cierta información. En el caso de los salarios y bienes de los funcionarios, habitualmente, como ya lo señalaron la Asociación por los Derechos Civiles y la Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia, se acude a la excusa de que se tratan de datos protegidos por la Ley de Datos Personales. En ese sentido, hay un problema de voluntad para liberar información. Una situación de estrategias políticas. De todos modos, que exista un órgano específico sería un gran avance. Y si puede ser autónomo y autárquico, no tengo dudas de que el resultado sería mejor.

3) ¿El Estado debería instrumentar algún tipo de herramienta para garantizar que se cumpla este acceso? ¿Es grave que esto no se haga?

A nivel nacional, el decreto 1172/2003 fue un avance en su momento y sigue permitiendo el acceso en términos relativos y débiles, pero brinda un marco desde el que se puede accionar judicialmente para forzar el cumplimiento de esta obligación del Estado, como hizo la colega Mariel Fitz Patrick para conseguir información sobre el programa 6,7,8 de la Televisión Pública en distintas instancias judiciales. Pero está claro: necesitamos una ley.

4) En su trabajo como periodista, ¿en qué ocasiones tuvo que trabajar con información pública? ¿Tuvo algún problema al hacerlo?

En Córdoba realicé pedidos de acceso a la información pública a nivel municipal y provincial, sin éxito. Otros colegas sí tuvieron éxito utilizando esos mecanismos en trabajos que coordinamos desde la redacción del diario. En cuanto al funcionamiento del decreto nacional, en la sección en la que soy uno de los editores se consiguió información parcial sobre un aspecto que habíamos solicitado, fuera de plazo y sin que se cumplieran con las justificaciones requeridas por la norma, pero de todos modos se obtuvo información relevante en términos periodísticos.

A nivel del Estado provincial cordobés existe desde 1999 la ley 8803 de “Derecho al acceso al conocimiento de los actos del Estado” que establece un mecanismo con plazos claros, aunque no hay un órgano afectado a satisfacer las requisitorias. En varios casos de ONGs incluso hubo planteos judiciales en distintas instancias por el incumplimiento de la Provincia en responder algunas consultas.

A nivel provincial existe un portal de transparencia donde hay información útil pero de difícil acceso y difícil comprensión ya que en muchos casos se muestra atomizada. Además

hay dificultades de navegación y no siempre se cumplen los estándares de liberación de datos para poder trabajar con ellos. En la ciudad de Córdoba hay un portal similar - de menor profundidad que el provincial- y existe una ordenanza sobre información pública con una oficina específica, lo cual fue un interesante avance.

5) ¿Por qué cree que Argentina no cuenta con una ley de acceso a la información pública?

Por falta de voluntad política, desde el Estado; por falta de respaldo de los periodistas y otros actores sociales a los proyectos que existen o existieron para conseguir una ley de acceso a la información pública. Ambos factores persistieron en la última década.

6) Teniendo en cuenta este panorama, ¿cómo ubica a la Argentina en relación a los demás países? ¿Afecta esta situación la calidad democrática del país?

Los especialistas coinciden en ubicar a Argentina en un lugar incómodo cuando contrastan cómo funcionan los mecanismos de acceso a la información pública en otros países. Argentina no es el peor país en esta materia pero está lejos de Brasil, México y Chile, aunque en esos países también hay dificultades.

En términos generales, está claro que hay una diversidad de avance en mecanismos institucionales en los distintos países para garantizar este derecho, pero es una realidad compartida en casi todos que los periodistas están lejos de ser los protagonistas al momento de demandar este derecho. Una excepción en este momento puede ser Brasil, donde la nueva ley de acceso a la información, impulsada en parte por la Asociación Brasileña de

Periodismo de Investigación (Abraji) ha sido la facilitadora de numerosos informes de alto impacto con registros públicos.

7) ¿Cuál sería el punto clave a tener en cuenta para que el acceso a la información pública sea mejor?

Uno de los problemas que existen para mejorar el acceso a la información pública surge de la reticencia de buena parte de los periodistas de hacer pública la información pública - valga la redundancia- que obtienen. Muchas veces los documentos que conseguimos no lo hacemos públicos. Si el Estado cumple aunque sea parcialmente ante un pedido, ¿por qué no digitalizamos los documentos o facilitamos su descarga una vez que hemos completado el trabajo periodístico para que otros puedan acceder a ellos? Muchas veces hay trabajos basados en el llamado periodismo de datos que no cumple con los preceptos del “open data”, el movimiento que busca liberar los datos, porque escondemos las bases de datos o dificultamos su descarga.

Una hipótesis es que la competencia periodística, o la forma en que la asumimos, afecta esta posibilidad. “El acceso a la información pública no nos conviene a los periodistas. Nosotros necesitamos la información en exclusiva”, me dijo alguna vez un colega al hablar sobre el tema. Aunque la idea de *exclusiva* suena un poco ridícula en el marco del ecosistema de medios actual, ese anhelo sigue teniendo fuerte importancia al momento de organizar las prácticas periodísticas en las redacciones y en las decisiones que toman los periodistas por su cuenta. Eso conspira claramente con el espíritu de acceso a información pública.

Una necesidad

En una entrevista por correo electrónico, Ramiro Álvarez Ugarte (en ese entonces integrante del Área de Acceso a la Información de la Asociación por los Derechos Civiles), reflexionó sobre cuáles serían, a su criterio, los puntos fundamentales de contar con una normativa que tuviera estatuto de ley:

- “La creación de un órgano garante, independiente, profesional, con facultades y fondos.*
- La implementación de políticas de transparencia activa, esto es, información que el Estado debe producir de manera obligatoria y difundir por Internet.*
- La implementación de políticas de datos abiertos, la ley debería definir con precisión los formatos en los que el Estado produce información.*

Ante la posibilidad de aprobar una ley en este sentido sería interesante renovar el debate sobre la ley de declaraciones juradas de los funcionarios públicos, cuyo alcance se amplió a distintos actores pero al mismo tiempo restringió su profundidad a partir del decreto 895/2013 que reglamentó a la ley.

Por otra parte, se podría incentivar a la ciudadanía a que tenga mayor interés en este derecho. Las universidades y las escuelas tienen aquí un papel interesante por cumplir. Las organizaciones sociales en alianza con organizaciones de periodistas. Los medios, los periodistas (aunque primero debemos convencernos entre los periodistas) ”.

En el capítulo primero de este trabajo se describió el esqueleto general del decreto 1172/2003 de acceso a la información pública, y en el Anexo de este trabajo se lo puede

encontrar completo. Si bien el decreto es objeto de análisis por completo, se destacan los siguientes artículos:

“Reglamento General de Acceso a la Información Pública para el Poder Ejecutivo Nacional”

Capítulo I

Disposiciones Generales

Artículo 1 — Objeto

El objeto del presente Reglamento es regular el mecanismo de Acceso a la Información Pública, estableciendo el marco general para su desenvolvimiento.

Artículo 2 — Ámbito de Aplicación

El presente Reglamento General es de aplicación en el ámbito de los organismos, entidades, empresas, sociedades, dependencias y **todo otro ente que funcione bajo la jurisdicción del Poder Ejecutivo Nacional.**

Las disposiciones del presente son aplicables asimismo a las **organizaciones privadas a las que se hayan otorgado subsidios o aportes provenientes del sector público nacional**, así como a las instituciones o fondos cuya administración, guarda o conservación esté a cargo del Estado Nacional 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 3 — Descripción

El Acceso a la Información Pública constituye una instancia de participación ciudadana por la cual toda persona ejercita su derecho a requerir, consultar y recibir información de cualquiera de los sujetos mencionados en el artículo 2°.

Artículo 4 — Finalidad

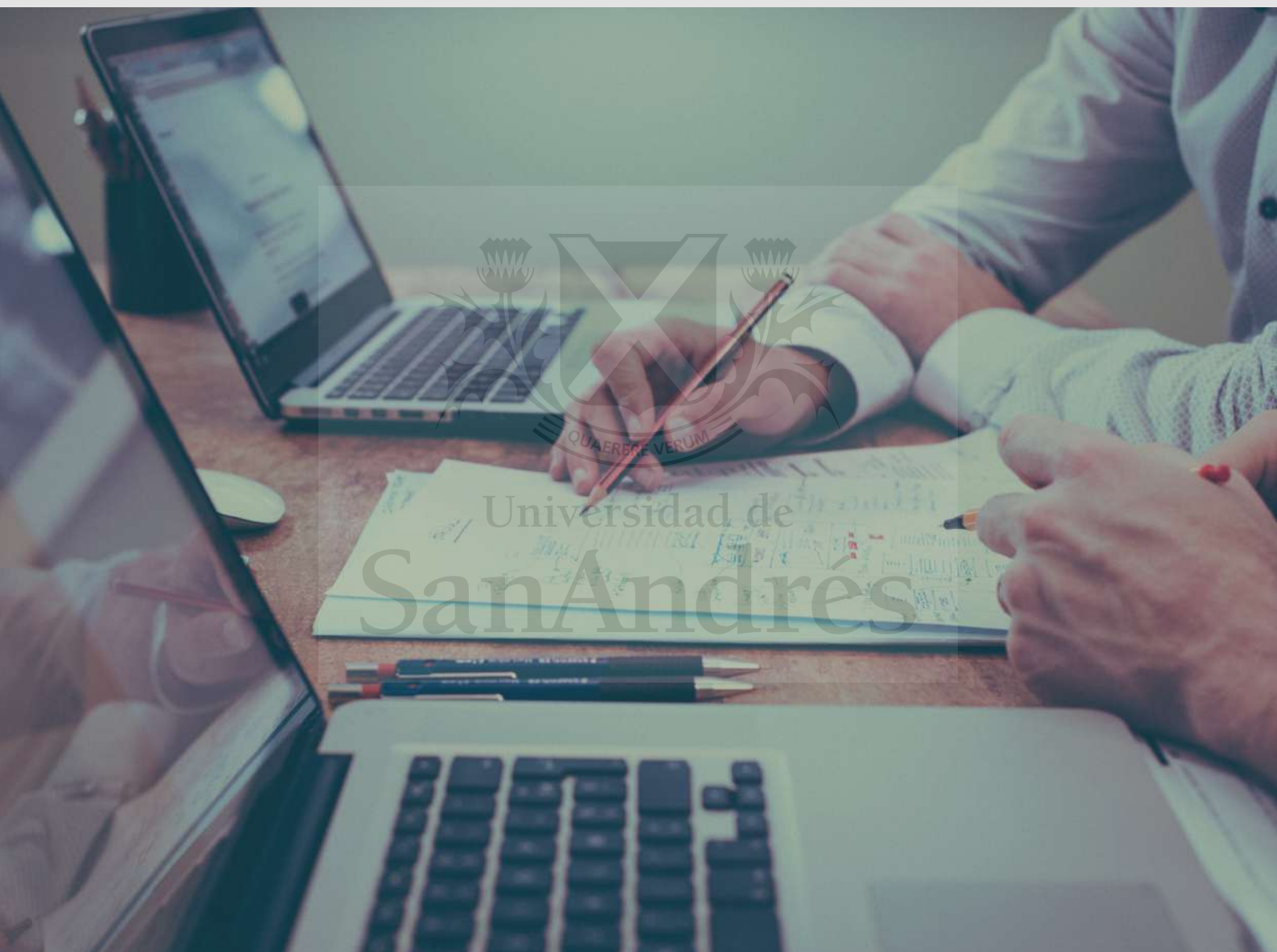
La finalidad del Acceso a la Información Pública es permitir y promover una efectiva **participación ciudadana**, a través de la provisión de información completa, adecuada, oportuna y veraz.

Artículo 5 — Alcances

Se considera información a los efectos del presente, toda constancia en documentos escritos, fotográficos, grabaciones, soporte magnético, digital o en cualquier otro formato y que haya sido creada u obtenida por los sujetos mencionados en el artículo 2° o que obre en su poder o bajo su control, o cuya producción haya sido financiada total o parcialmente por el erario público, o que sirva de base para una decisión de naturaleza administrativa, incluyendo las actas de las reuniones oficiales.

CAPÍTULO IV

A la hora de la práctica...



Presentación

En el siguiente capítulo se encontrarán los casos prácticos de esta tesis, enumerados al comienzo de la presentación del tema: los pedidos de información hechos, los resultados, y un análisis de los mismos. Éste articula teoría y práctica sobre el uso del Decreto 1172/03.

A fin de comprobar cómo funciona este mecanismo se hicieron una serie de pedidos en los Ministerios de Seguridad, Salud, Infraestructura, y en el PAMI. ¿Por qué estos?, porque abarcar a todos los organismos contando con escasos recursos hubiera sido imposible, se eligieron estos por tomar temáticas que son de interés público, como la calidad de la salud, la seguridad, educación, obras públicas. Naturalmente que no son los únicos que interesan a la población, pero además son considerados fáciles de trabajar (en un sentido práctico- metodológico). A continuación, el recorrido por cada uno de estos casos.

Primer Caso¹²

Organismo: Programa de Atención Médica Integral (PAMI).

Fecha de presentación: jueves 21 de agosto del 2014.

Tema consultado: Programa Hospitales del Bicentenario.

¹² El pedido hecho para este primer caso se encuentra documentado en el anexo, al igual que el de los demás casos siguientes.

Desarrollo del Proceso: al momento de hacer la presentación, en la recepción se ofrecieron a llevar ellos el pedido hasta la Mesa de Entradas, a lo que la respuesta fue que no. Allí fue recibido como corresponde, con copia sellada pero sin número de expediente. Transcurridos los primeros 10 días hábiles que establece el decreto no hubo respuestas, ante un llamado el 10 de septiembre en el 0800 no saben qué respuesta dar, facilitan el número del Departamento Jurídico. Siempre antes de las 12 en los días siguientes fueron hechos varios llamados, nunca fue posible comunicarse con esta dependencia. Dada una solicitud anterior hecha al PAMI fue posible hallar el número del director del Departamento Legal, de su oficina; la marcarlo allí derivan con la Mesa de Entradas, donde insisten en que ellos no están capacitados para informar en qué estado está la solicitud y derivan al sector de Atención al Público. Finalmente, allí relatan que fue girado a Despacho y desde allí a Asuntos Jurídicos, dan el número de expediente y ponen al tanto que desde el 27 de agosto se encuentra allí. Al llamar otra vez a Asuntos Jurídicos ellos notifican que el expediente está en Gerencia, que no se movió, que no saben por qué y que había que llamar nuevamente en unos días para averiguarlo. Al hacerlo, tras esperar varios minutos en línea porque la máquina “se cuelga” aseguran que el pedido fue respondido el 10 de septiembre - un mes antes del anterior llamado-, que el recibido está firmado; las respuestas no fueron recibidas por el solicitante sino por su abuela, que tiene 85 años y padece Alzheimer. Nunca se pudo recuperar esa información. La respuesta final del PAMI fue que si no se estaba conforme se podía presentar una nota en Mesa de Entradas;

por falta de recursos -tiempo sobre todo- ni esto ni hacer la correspondiente denuncia ante la Justicia fue posible.

Fecha de Respuesta Final: lunes 20 de octubre de 2014.

Observaciones: en este caso resultó llamativo que el director del área de Asuntos Jurídicos, Roberto Guaresti, argumentó que el PAMI no podía brindar la información solicitada porque de esa manera estaría violando los derechos de sus afiliados ya que se trata -sostuvo- de un organismo mixto, conformado por el Estado y los beneficiarios. A los pocos días la Corte Suprema de Justicia falló a favor de la Asociación de los Derechos Civiles en una demanda contra el PAMI en la cual este ofreció argumentos similares.

Segundo Caso

Organismo: Ministerio de Seguridad de la Nación.

Fecha de presentación: jueves 21 de agosto de 2014.

Tema consultado: Operativo Centinela.

Desarrollo del Proceso: se presentaron las solicitudes tanto a nombre de la titular de la cartera, María Cecilia Rodríguez, como del secretario de ella, Sergio Berni. La copia no fue sellada ni se entregó ningún tipo de constancia. El viernes 5 de

septiembre envían un correo electrónico solicitando que se escanee y envíe copia del DNI por ese mismo medio. Llamados de por medio para ver en qué estado se encontraba el pedido finalmente el 12 de ese mismo mes envían la respuestas al email.

Fecha de respuesta: 12 de septiembre.

Observaciones: la empleada de la Mesa de Entradas, aunque muy educada y correcta, no parecía saber cómo tenía que proceder ante este caso, ya que desconocía que tenía que entregar una copia sellada y con número de expediente. Sin embargo, este ministerio fue el que más seguimiento le dio al pedido hecho.

Tercer Caso

Organismo: Ministerio de Salud de la Nación.

Fecha de presentación: jueves 21 de agosto de 2014.

Tema consultado: Hospitales del Bicentenario.

Desarrollo del Proceso: si bien la respuesta llegó sumamente rápido -al segundo día hábil, quizás porque fue una negativa ya que informaron no estar involucrados en el tema consultado- hacer la presentación fue sumamente complicado. Más allá de eso, el pedido se pudo hacer sin problemas, la copia fue sellada y con colocación al

número de expediente, previo a que hicieran completar un formulario con los datos personales de quien hacía el pedido, nombre, apellido, número de documento, teléfono, correo, dirección, y motivo- profesión.

Fecha de respuesta: lunes 25 de agosto.

Observaciones: encontrar el sitio fue una verdadera complejidad, y una gran pérdida de tiempo.

Cuarto Caso

Organismo: Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios de la Nación.

Fecha de presentación: jueves 21 de agosto de 2014.

Tema consultado: plan de obras públicas en municipios bonaerenses anunciado en julio del 2012.

Desarrollo del proceso: la presentación fue hecha sin mayores inconvenientes, pese a que la dirección no era la que figuraba en internet sino otra, apenas dos cuadras más lejos, a la vuelta.

Fecha de respuesta: 16 de septiembre.

Observaciones: hubo un incidente con la respuesta que dieron pero a la vez no dieron (por error entregaron el expediente completo, vinieron a buscarlo, se lo llevaron, y la respuesta final llegó mucho después de lo prometido pero llegó) generó dudas sobre cómo se resolvería, aunque finalmente no hubo inconvenientes.

Quinto Caso

Organismo: Ministerio de Salud de la Nación.

Fecha de presentación: viernes 19 de septiembre.

Tema consultado: vacunas y medicamentos oncológicos para municipios bonaerenses.

Desarrollo del proceso: el día miércoles 24 envían una carta informando que harán uso de la prórroga, pero en las semanas siguientes -pasados los 10 días de plazo- no llega ninguna respuesta. El 27 de octubre se realiza un nuevo llamado, a la Secretaría de Legales, donde informan que se debe consultar a Mesa de Entradas. Allí notificaron que estaba en la subsecretaría correspondiente y que por la complejidad de la información probablemente la respuesta llegaría un poco más tarde de lo previsto. Finalmente esto sucedió el 11 de noviembre.

Fecha de respuesta: martes 11 de noviembre.

Observaciones: entre el día que informaron sobre el uso de la prórroga y cuando llegó la respuesta hubo un bache en el que fue sumamente complejo hallar a alguien al teléfono para preguntar en qué estado estaba.

Sexto Caso

Organismo: Ministerio de Educación de la Nación.

Fecha de presentación: viernes 19 de septiembre.

Tema consultado: Fondo Educativo Nacional.

Desarrollo del proceso: el lugar físico no era el indicado, sino a la vuelta. La respuesta llegó dentro de los 20 días de plazo, pero nunca informaron que harían uso de los 10 días de prórroga.

Fecha de respuesta: 8 de octubre del 2014.

Observaciones: no notificaron que usarían el pedido de plazo, pero pese a ello la información final fue dada dentro del tiempo final previsto.

A propósito de los pedidos...

Pero, ¿cómo serían estos pedidos transformados en noticias? Es decir, obtenida la información, como periodistas, ¿de qué manera tratarla? Depende eso del medio, de

la línea editorial, de si se trabaja en gráfica, radio o televisión, entre otras cuestiones. Pero acá, notas posibles que se pudieron elaborar a partir de los mismos. La decisión de incluirlas acá y no en el anexo pese a la extensión corresponde a considerar que no es un dato secundario, accesorio o de referencia simplemente, sino que por ser esta una investigación periodísticas es, justamente, clave intentar mostrar cómo los periodistas pueden hacer uso de algo están exigiendo.

Nota Primera

Hospitales del Bicentenario, hospitales fantasmas

Pasaron seis años desde el anuncio hecho por el gobierno nacional, que preveía que estén finalizados para el 2010, pero ninguno se ha concretado. El PAMI se niega a brindar la información; a la vez, tanto la Provincia como los municipios aseguran no tener ningún tipo de responsabilidad en la ejecución de la obra, contrariamente a lo anunciado en su momento cuando cada uno sostuvo que aportaría determinados recursos para su puesta en funcionamiento.

Faltaban más de dos años para que la Argentina celebrara el Bicentenario de la Revolución de Mayo cuando la presidenta Cristina Fernández de Kirchner anunció la construcción y el funcionamiento de los Hospitales del Bicentenario (HB). Los mismos serían siete, estarían ubicados en Rafael Castillo y Laferrere, partido de La Matanza; Ituzaingó; Esteban

Echeverría; Escobar; General Rodríguez, Buenos Aires, y uno en la provincia de Entre Ríos. Se preveía que funcionarían a partir de los 18 meses de hecho el anuncio y en un plazo no mayor a los 24.

Pero más de cuatro años después de que se venciera ese plazo ninguno funciona y no hay certezas sobre cuándo podrían hacerlo. Según estaba previsto, el Programa de Atención Médica Integral (PAMI, hoy Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados- INSSJP) aportaría los recursos económicos para levantarlos, mientras que el gobierno provincial -de Daniel Scioli en Buenos Aires y de Sergio Urribarri en Entre Ríos- se harían cargo de los insumos, y los respectivos municipios del personal.

Con motivo de conocer los planes de obras y las fechas previstas en ellos, este medio realizó un pedido de información al PAMI, el día jueves 21 de agosto de 2014, firmado y sellado por la Mesa de Entradas de dicho organismo. En el mismo se preguntó plan de obras del programa “Hospitales del Bicentenario”, quién es el organismo responsable de la realización del emprendimiento, dinero asignado a la obra -y a quienes se le hizo entrega del mismo-, cuándo fueron hechos los llamados a licitación -y quiénes los ganaron-, y el estado de ejecución de las obras.

A partir de allí comenzó un derrotero de infructuosas comunicaciones que terminó con una contestación telefónica el día 20 de octubre asegurando que la información solicitada había

sido entregada el día 10 de septiembre, y que una persona -que no fue el solicitante- había firmado el recibo de entregado.

Ante la contra respuesta de que dicha información nunca había llegado a manos de quien la había pedido, más el reclamo de que 10 días atrás ante una consulta por teléfono habían sostenido que la contestación estaba siendo elaborada, insistieron en que ellos la habían entregado y en que si el medio no estaba conforme presentara una nueva nota en la Mesa de Entradas; en vez de esto último se optó por interponer un recurso de amparo ante la Justicia, que se encuentra en proceso.

Pedidos y respuestas

También el 21 de agosto se le preguntó por el mismo mecanismo -pedido de información pública presentado en la correspondiente Mesa de Entradas- al Ministerio de Salud nacional si tenía alguna participación en los HB, y apenas dos días hábiles después, el lunes 25, este contestó que no la tenía, pero que la consulta había sido derivada al INSSJP.

En la misma sintonía, apenas un día después, el viernes 22 de agosto, se le inquirió al gobernador Scioli que informara qué recursos había aportado y aportaría la Provincia para los HB, que organismo provincial era el responsable de administrar dichos recursos, aclarara si algún organismo provincial tiene obligación de controlar o revisar cómo avanzan las obras, y en qué estado se encuentran las mismas.

La respuesta llegó casi dos meses después, el miércoles 15 de octubre, firmada por el Ministerio de Salud provincial, a donde la Secretaría Privada del Gobernador había

derivado el pedido. Allí contestaron: que la creación de los mismos se había hecho con fondos del INSSJP, “destacando que el Gobierno de la Provincia de Buenos Aires no tiene competencia en la administración de los recursos utilizados para su construcción”, y tampoco en el control o en la concreción de dichas obras, “hasta tanto se lleve a cabo su transferencia a la órbita provincial en los casos que los municipios así lo requieran”.

Nada se dijo sobre cuándo o cómo sería la transferencia a la órbita provincial, en qué casos podría ocurrir esta, algo que hasta el momento nunca había sido mencionado ni por el gobierno nacional ni por el provincial, ni tampoco por los municipios. Tampoco se amplió sobre cuánto sabía la Provincia acerca de en qué estado se encontraban los seis centros de salud.

Revés para el PAMI

Mientras la Justicia analiza el recurso presentado por este medio respecto al tema, el titular del PAMI, Luciano Di Cesare, volvió a ser noticia en los medios de comunicación luego de que la Sala I de la Cámara Federal ordenó investigarlos a él y a su mano derecha, Mariano Cardelli, justamente por presuntas irregularidades en el programa de los HB.

Junto a este punto se ordenó investigar la contratación de 6 mil empleados para el PAMI, gastos por viajes al exterior, y el pago de elevados salarios. De esta manera se revocó el sobreseimiento del funcionario que había sido dispuesto unos meses atrás, y se allanó la institución, en busca de documentación que corroborara o desechara las sospechas. Al momento, la misma se encuentra siendo estudiada por la Justicia.

Antecedentes

Ya el año pasado este mismo medio había realizado un pedido prácticamente igual, tanto al PAMI como al Ministerio de Planificación Federal e Inversión Pública nacional. El último, y haciendo uso de la prórroga que establece el decreto 1172/03, al cabo de 20 días contestó no tener ninguna incumbencia en el tema.

Asimismo, también se le había consultado al área de Prensa de la Municipalidad de Esteban Echeverría, por tomar un caso como ejemplo, desde donde evitaron dar cualquier tipo de información, y solamente admitieron que no iba a atender a habitantes del Distrito solamente -bandera con la cual había sido promocionado- sino que también vendrían de otros.

En el caso del PAMI, en dicha oportunidad la respuesta tampoco fue satisfactoria, pero al menos en esa oportunidad llegó a manos del medio un papel y una explicación concreta. De acuerdo al responsable del área jurídica, Roberto Guaresti, dado que el PAMI “no es completamente estatal” no pueden brindar ningún tipo de datos sobre qué están haciendo con parte de los fondos del organismo. Ignoró por completo el fallo de la Corte Suprema de Justicia de la Nación en la causa Asociación por los Derechos Civiles vs. PAMI en el cual se aclaró que este último tiene la obligación de contestar los pedidos de información pública.

Idas y venidas

Tanto en la primera como en la segunda oportunidad en que se buscó saber más acerca de los HB los fundamentos, respuestas y desenlaces fueron pocos claros. Algunos puntos a tener en cuenta son:

- En la primera oportunidad, el PAMI llamó telefónicamente al medio para que este se acercara y darle allí la respuesta. Al hacerlo, le exigió completar un formulario con sus datos personales, y solamente le entregó un folleto donde se explica qué es el PAMI y cómo funciona. De la información en cuestión, nada, solamente explicó (y oralmente) que una vez construido pasaría a estar en manos de la Provincia.
- En la segunda, luego de varios llamados -muchos de ellos a números que figuraban en Internet pero que en realidad no correspondían y tras que incluso en horario de oficina no atendiera nadie- el 27 de agosto indicaron que estaba estancado pero que no sabían por qué, que volviera a llamar en unas semanas. Al hacerlo, casi un mes después, el 20 de octubre, aseguraron que el 10 de septiembre había sido entregado, algo que nunca ocurrió, y fecha anterior a la última comunicación telefónica que había habido entre el medio y el PAMI.
- Cuando fueron anunciados, se sostuvo que el PAMI aportaría los fondos, la Provincia los administraría (una vez puestos en marcha), y los municipios harían diferentes aportes, como los terrenos, por ejemplo. Al ser consultados por primera vez, desde la Provincia (de Buenos Aires) indicaron que aportarían 250 profesionales de la salud en el caso del de Echeverría (tomado como ejemplo), pero la segunda vez que se les preguntó al respecto (esta vez mediante un pedido de información y no una consulta al área de Prensa como en la primera) negaron tener participación con cualquier tipo de recursos, y nada dijeron sobre los profesionales que entonces habían sostenido que aportarían.

En concreto

Según se puede comprobar al concurrir a los lugares donde cada uno de ellos están emplazados, ninguno está terminado por completo. Los que presentan mayores avances son los dos de La Matanza y el de Ituzaingó, sobre el de Entre Ríos este medio no pudo hacer comprobaciones ante la imposibilidad de trasladarse hasta allí. El de Echeverría prácticamente es un esqueleto fantasma de cemento, y menos que eso los dos restantes.

Nunca se dio a conocer el presupuesto original, ni los planes de obra, ni se especificó qué haría cada administración. Pese a las negativas o irregularidades en las respuestas a los pedidos de información pública, contradictoriamente a través de los boletines oficiales del PAMI se supo que:

- En el caso del de Ituzaingó el monto original era de 198.202.704,31 millones de pesos, pero que se le abonó a la empresa Creaurban SA 323 millones, ya que esta solicitó tres readecuaciones de precios: por 80.212.634,43; 18.775.378,19, y 24.895.734,71, las cuales fueron aprobadas por Di Cesare.
- Para el de Echeverría, la adjudicación original a la firma Caputo SA había sido de 199.875.000 millones de pesos, pero al día de hoy ya son 300 los millones invertidos. Dato curioso: la construcción empezó en el 2011, y antes de que esto ocurriera ya se había aprobado una redeterminación de precios por poco más de 60 millones de pesos.
- Tanto el de Laferrere como el de Rafael Castillo rondaron los 200 millones de pesos cada uno, siendo los más avanzados en estado de construcción. Ningún tipo de datos

se conoce sobre los otros restantes, ni cuánto era el dinero original que tenían destinado ni cuánto se lleva invertido hasta el momento.

Conclusión

Los planes de obras originales para los siete siguen siendo un misterio, dado que nunca fueron públicos. Tampoco se aclaró quién es responsable de que en cada caso, qué recursos aporta cada uno de los Estados; muchas de las veces que se dio algún tipo de dato al respecto estos terminaron siendo contradictorios entre sí.

A ciencia cierta, tampoco se sabe cuándo estarán en funcionamiento, ni el por qué de la demora, dado que la mayor parte de estas respuestas son estimaciones de legisladores, funcionarios u otros relacionados al tema. Un dato concreto: no figuran partidas presupuestarias para los Hospitales del Bicentenario ni en el presupuesto provincial bonaerense ni en el nacional diseñados para el 2015.

Nota Segunda

Hace tres años que Nación no envía fondos a los municipios para seguridad

Consultados por este medio, desde el Ministerio de Seguridad aseguraron que “no hay registros” de que se hayan transferido recursos de este tipo desde el 2012 a la fecha. Al mismo tiempo, mientras varios distritos bonaerenses reclaman que vuelva la Gendarmería, sostuvieron que el Operativo Centinela se encuentra en vigencia. Pero evitaron precisar quién determina la ubicación de los efectivos.

El Ministerio de Seguridad de la Nación, que dirigen la ministra Cecilia Rodríguez y el secretario Sergio Berni, reconoció que en los últimos tres años no envió fondos a los municipios de la provincia de Buenos Aires para que estos inviertan en tareas relativas a esta área, desde sus respectivos gobiernos locales.

Ante la pregunta hecha por este medio a través de un pedido de información pública sobre si envía recursos monetarios a los mismos para que estos utilicen al respecto, la Subsecretaría de Políticas de Seguridad e Intervención Territorial respondió que tal cosa “no corresponde” a ella, y remitió una nota de la Dirección General de Administración.

Desde allí contestaron que “no existen registros de haber transferido recursos monetarios en el período 2012, 2013 y 2014 para los municipios de Tigre y La Matanza”, sobre los cuales se pedía que detallaran los montos, en caso de que efectivamente los enviaran.

Operativo Centinela

En medio de los reclamos generalizados de varios municipios bonaerenses para que la Gendarmería vuelva a patrullar las calles del Conurbano, aseguraron que el Operativo Centinela -el responsable de que esta fuerza se encuentre en los caminos- está en vigencia y que en total abarca a 32 municipios del Gran Buenos Aires.

A saber, estos son: Pilar, San Miguel, José C. Paz, Malvinas Argentinas, San Isidro, Vicente López, Tres de Febrero, San Martín, Escobar, Tigre, San Fernando, Moreno, General Rodríguez, Ituzaingó, Merlo, Morón, Hurlingham, La Matanza, Avellaneda, Lanús, Lomas de Zamora, Almirante Brown, Ezeiza, Esteban Echeverría, Florencio Varela, Berazategui, Quilmes, La Plata, San Nicolás, San Pedro, Zarate y Campana.

Sin precisar cuáles son las tareas concretas a las que deben atender los efectivos (cómo se realiza el patrullaje, qué tipos de controles efectúan) indicaron que la misión es realizar operaciones de “protección y seguridad ciudadana”, que incluyan características de “alta movilidad” mediante “operativos de control de la seguridad pública local y de seguridad compleja en los que la Institución interviene como parte del esfuerzo nacional de Policía”, para prevenir y conjurar los hechos delictivos.

Aunque subrayaron que las tareas específicas consisten en un sistema de patrullaje “intensivo” se limitaron a decir que estos se denominan bloques, y que los horarios son “a determinar”, sin dar mayores precisiones al respecto.

Pusieron de relieve que estos comprenden la ejecución diario y “permanente” de operativos “sorpresivos, aleatorios y simultáneos” en las tres zonas del Conurbano y La Plata, por períodos de 8 horas que se limitan a patrullajes intensivos de control “selectivo de personas y vehículos”.

Fundamentos

¿En qué se basa el Ministerio para determinar la ubicación de la Gendarmería y qué criterios utiliza para ello? Las “leyes vigentes”, tanto de la Nación como de la Provincia, los reglamentos internos de la fuerza, y específicamente la Orden Especial N° 02/13 emitida en agosto de 2013 por la Dirección de la fuerza.

Mecanismos de “cooperación” y de “asistencia” y lo actuado por el Centro de Comandos y Comunicaciones Unificado que opera dentro del ámbito provincial bonaerense, el cual fue

creado específicamente con este propósito y tiene como meta principal articular los operativos de control vehicular y de personas.

Cuestionamientos

Más allá del argumento esgrimido, cabe preguntarse a qué se refiere con mecanismos de cooperación y de asistencia. Ante diversos hechos de inseguridad, varios municipios bonaerenses volvieron a reclamar la vuelta de la Gendarmería a las calles, aunque según Seguridad esta decisión es más bien conjunto y no depende solamente del ministerio nacional.

Nota Tercera

Menor cantidad de obras para el Conurbano en 2014

Tras la puesta en marcha con bombos y platillos del plan “Más cerca”, el Ministerio de Planificación nacional disminuyó la cantidad de nuevos trabajos en la Provincia. A la vez, reconoció que los únicos que realizó fueron los iniciados en el 2012, en tanto remarcó que son las administraciones locales las responsables de ejecutar y controlar el desarrollo de los mismos.

Entre mediados del 2012 y comienzos del 2013, el ministro de Planificación Federal, Obras y Servicios Públicos de la Nación, Julio de Vido, recorrió diferentes municipios de la provincia de Buenos Aires para anunciar la puesta en marcha de obras de infraestructura. No les dio ningún nombre en particular pero el plan se llamó “Más cerca”.

Hasta casi fines del año pasado¹³ el titular de la cartera bajó en reiteradas oportunidades cuando no fueron los propios jefes comunales quienes visitaron la cartera para anunciar a sus respectivos municipios la primera o segunda etapa del mismo, sin detallar específicamente a qué iban a ser destinados.

Consultado por este medio, desde este departamento sostuvieron que tanto en 2013 como en 2014 lo que hubo fue la concreción y ejecución de tales trabajos. Al mismo tiempo, reconocieron que no se realizaron nuevas asignaciones de partidas presupuestarias destinadas a tales fines, mientras que obviaron detallar el criterio utilizado para determinar la cantidad designada en cada caso.

Así, durante los últimos tres años lleva invertida en el conurbano bonaerense la siguiente cantidad de dinero:

Municipio	Cantidad de dinero	Cantidad de obras
Avellaneda	71.119.066,65	22
Berazategui	56.087.909,06	12
Esteban Echeverría	62.157.846,66	7
Ezeiza	60.375.995,53	11
Florencio Varela	34.840.238,66	28

¹³ En referencia a la fecha en que se elaboró la tesis.

Ituzaingó	22.364.401,63	8
José C. Paz	31.800.000,00	5
Lanús	117.521.641,20	3
La Matanza	187.251.945,30	18
Lomas de Zamora	124.512.945,55	16
Merlo	143.421.275,86	6
Moreno	39.834.244,45	14
Morón	52.269.435,11	7
Presidente Perón	26.744.602,27	12
Quilmes	234.234.201,89	18
Tres de Febrero	147.270.726,13	13

En total, la inversión lleva 1.411.806.475,95 pesos, con 200 obras realizadas. Sin embargo ante el pedido de información pública realizado por este medio sobre cuáles eran dichas obras y en qué estado se encontraban la respuesta fue el cuadro anterior.

“Las obras mencionadas son resultado de una metodología de trabajo que se realiza con la participación, propuestas y consenso de las provincias y/o sus municipios, en donde se

relevan las necesidades en obras de las que la Provincia y/o sus municipios determinen su prioridad”, contestaron.

Si bien indicaron que las mismas son de agua potable, desagües cloacales, infraestructura hospitalaria, viviendas, centros culturales, bacheo, plazas, espacios públicos, y “etcétera”, no especificaron cuáles se ejecutaron o ejecutan en cada distrito.

“Cabe señalar que es un modelo de gestión descentralizada, las obras se ejecutan a través de los municipios con financiamiento nacional, son quienes desarrollan los proyectos, elaboran los presupuestos y determinan la forma de ejecución”, completaron.

No queda claro, pese a ello, cuál es el criterio utilizado para determinar la asignación de partidas, ¿la cantidad de habitantes?, ¿la gravedad de los problemas a atender? De la lista de municipios, solamente uno (el de Merlo, gobernado por Raúl Othaceché) no está alineado con el oficialismo nacional actualmente, pero sí cuando se dio curso a “Más cerca”.

Nota Cuarta

Niegan la existencia del Fondo de Financiamiento Educativo nacional

El Ministerio sostuvo que lo que existen son diversas iniciativas de política educativa, pero no un plan con tal nombre. Asimismo, destacó que los recursos transferidos responden a necesidades concretas y obras específicas de los municipios, que no son dados para que estos los utilicen libremente sino que primero deben justificar en qué

se van a gastar. Para donde más crecimiento de fondos hubo fue para el Plan Conectar Igualdad.

Tras el paro de 21 días hecho por los docentes de la provincia de Buenos Aires, la asignación de recursos para el área educativa provincial fue puesta en tela de juicio, produciéndose varios cruces entre oficialistas y opositores en cada distrito. Por caso, en Almirante Brown (gobernado por el Frente Renovador) desde el Frente para la Victoria local reclamaron que se pusiera en marcha el Fondo de Educativo Nacional enviado por la Nación.

Ante el pedido de información pública realizado por este medio, desde el Ministerio de Educación nacional aclararon que no existe ningún plan de designación de partidas presupuestarias con tal nombre, más allá de sostener que se envían variados recursos monetarios para fines diversos.

“No existe con tal denominación ningún programa ni línea de acción a cargo de este ministerio. Sin embargo, en la provincia están activas diversas iniciativas de política educativa, las cuales contemplan distintos objetivos específicos para los cuales el gobierno nacional transfiere fondos o bienes para la prosecución de los mismos”, sostuvieron.

Respecto a qué es lo que envían a los distritos bonaerenses, esto se divide en tres grandes áreas: el dinero canalizado directamente por el Ministerio de Educación nacional; el del Ministerio de Planificación Federal desde el “Programa más escuelas), y el de la

Administración Nacional de Seguridad Social (ANSES) y el Ministerio de Trabajo por el Programa Conectar Igualdad.

En el pedido se solicitó saber cuánto dinero había sido transferido durante los últimos tres años, respondieron sobre 2012 y 2013, pero la información correspondiente al 2014 “no está disponible”, por lo que no fue brindada. En millones de pesos, el Ministerio mandó 1906,8 durante el primer año y 2472,9 durante el segundo.

Asimismo, la cartera de Planificación destinó 107,4 en 2012 y 111,3 durante 2013, mientras que el ANSES mandó 318,3 y 1408,4 respectivamente. De esta manera, se deduce que fueron mayores los crecimientos en las partidas presupuestarias para la asignación de netbooks a los alumnos bonaerenses que los destinados a la concreción de obras de remodelación de edificios educativos y levantamiento de nuevos.

Si bien fue preguntado, no se especificó en cuáles obras se gastaron los dineros expedidos por la cartera en cuestión, así como tampoco cuántas netbooks se entregaron ni cuántos colegios se atendieron ni cuántas escuelas se remodelaron o arreglaron.

“Los montos que se transfieren y la entidad destinataria están determinados por los reglamentos operativos de cada programa. El control de la inversión es realizado en primer lugar por la unidad organizativa responsable del programa específico y en instancias ulteriores por los organismos de auditoría y control previstos en la Ley de Administración Financiera”, razonaron.

Preguntados específicamente sobre el caso del Municipio de Almirante Brown, donde el edil del FPV y titular del Instituto de Previsión Social Bonaerense (IPS) pidió al intendente

Daniel Bolettieri que informara en qué había gastado el dinero del “Fondo”, respondieron: “No se han realizado transferencias al Municipio de Almirante Brown desde esta cartera, sin perjuicio de los fondos transferidos directamente a las escuelas de ese partido en el marco de las acciones acordadas con las autoridades educativas provinciales”.

Es decir, al menos en el 2012 y el 2013 no se envió ningún tipo de dinero a la gestión browniana, cabe la duda sobre el 2014. Por otra parte, queda en claro que no existe ningún Fondo Educativo nacional sino que son diferentes tipos de partidas las enviadas, pero que en ningún caso responden a este nombre.

Redondeando...

Del análisis de los casos presentados se puede sintetizar que durante los años que Argentina se rigió solamente por el Decreto 1172/03 no todos los organismos con la obligación de brindar información pública lo hicieron de la manera que correspondía. En ocasiones, las personas que estaban al frente de atender estos pedidos de información no supieron cómo responder. En otras, los respuestas se demoraron de manera inexplicable, por motivos que no pudieron ser averiguados. No faltaron los casos en que las respuestas llegaron de manera inexacta o imprecisa, ni las oportunidades en que directamente no respondían a lo que se estaba consultando. También sucedió el desconocimiento por parte de los organismos sobre qué debían o no responder, qué obligaciones les correspondía ejercer. Todo esto, en base a las falencias anteriormente nombradas en la exposición de los casos.

Al menos durante los años en que transcurrió la investigación, muchas veces hacer un pedido de información pública implicaba dos recursos muy valiosos: tiempo y dinero (para trasladarse principalmente). En muchas ocasiones –por los motivos enumerados en este apartado- terminaba siendo todo un proceso engorroso, poco práctico y que, por consiguiente, no terminaba cumpliendo –por lo menos parcialmente- con los objetivos del periodista. Esto afectaba directamente a la forma en la que la periodista terminaba accediendo a su derecho: muchas veces hacer un pedido de información implicaba perder hasta un día de trabajo para presentarlo, y si por algún motivo había que insistir en él o volver a presentarlo esto terminaba significando que su derecho no estaba completamente garantizado. Es probable que esto mismo que le sucedió a la periodista le sucediera a cualquier ciudadano queriendo hacer uso del mismo derecho.

Aventurar sobre los motivos por los que se daban estas fallas es algo que excede a esta investigación; dicha pregunta tendría que ser hecha directamente a los responsables y es más que probable que la respuesta no resultara certera. No obstante, vale concluir al respecto que al menos en parte esto sucedía por una falta de voluntad de parte de los responsables de cumplir con estas obligaciones: se podrían haber instrumentado mecanismos para agilizar los procesos, o capacitar mejor a quienes formaban parte de estos (empleados de recepción, responsables del área, equipo legal). La falta de voluntad política mencionada al comienzo no sólo se tradujo –siempre en referencia al período analizado- en que no hubo consenso para sancionar e implementar una ley sino también en que no hubo optimización de los mecanismos con los que se contaba, a fin de que el

proceso resultara mejor para el solicitante y (¿por qué no?) para el ente al que se le solicitaba.



Universidad de
San Andrés

CAPÍTULO V

In situ



Presentación

Con el siguiente capítulo se aborda el derecho de acceso a la información pública en cada provincia de la Argentina, y en los municipios que tienen normas jurídicas que lo contemplan. Se enumera el marco legal en cada uno de estos casos y se despliegan las investigaciones realizadas en algunos casos (las provincias de Buenos Aires y de Santa Fe) a través de las herramientas utilizadas en el capítulo anterior, y de entrevistas.

Por jerarquía jurídica, el decreto 1172/2003 no tenía injerencia sobre la información pública correspondiente a las provincias y a los municipios, excepto en lo que refería a lo actuado por algún ente nacional en relación a ellos. Por ende, al no haber una ley nacional de acceso a la información pública a la que adherir cada Estado provincial este derecho no se cumplía de la misma manera en cada uno de ellos, dependiendo de si cuentan con leyes o decretos provinciales, u ordenanzas municipales, según el caso. A continuación, un cuadro que ilustra cómo era el panorama al respecto a nivel provincial, en cada provincia del país:

Provincia	Decreto- Ley	Nombre
Buenos Aires	Ley y decreto	12475/00 y 2549/04 (De acceso a la información pública)
Catamarca	Ley	5336/11 (Derecho de acceso a la información pública)

Chaco	Ley	6431/09 (Acceso a la Información- Derecho a la Información)
Chubut	Ley	3764/92 (Acceso a las fuentes de información)
Córdoba	Ley	8803/99 (Derecho al acceso al conocimiento de los actos del Estado)
Corrientes	Ley	5834/08
Entre Ríos	Decreto	1169/05 (Reglamento general de acceso a la información pública para el Poder Ejecutivo provincial)
Jujuy	Ley	4444/89 (De publicidad de los actos de gobierno y de libre acceso a la información del Estado)
La Pampa	Ley	1654/95 (Libertad de acceso a las fuentes informativas oficiales de carácter público)
Misiones	Ley	58/12 (Libre acceso a la información pública)
Río Negro	Ley	1829/84 (Ley de información pública- libre acceso)
Salta	Decreto	1574/02 (Estándar mínimo de acceso a información de la Administración Provincial)
Santa Fe	Decreto	692/09

Santiago del Estero	Ley	6715/05
Tierra del Fuego	Ley	653/04 (Derecho a la información)

Y cuáles eran las normativas que rigen en los diferentes municipios argentinos:

Municipio	Decreto- Ley	Nombre
Arroyo Seco	Ordenanza	1465/04
Bahía Blanca	Ordenanza	11785/02
Bragado	Ordenanza	3115/03
Campo Ramón	Adhesión Ley Provincial	-
Cañuelas	Ordenanza	1970/04
Capiovi	Adhesión Ley Provincial	-
Ciudad (Autónoma) de Buenos	Ley	-

Aires ¹⁴		
Ciudad de Córdoba	Decreto y Ordenanza	1245, 10560/02 y 11877/10
Ciudad de Mendoza	Ordenanza	3660- 17132
Ciudad de Neuquén	Ordenanza	9657/02
Ciudad de San Juan	Ordenanza	7844
Ciudad de San Luis	Decreto	218/2005
Ciudad de Santa Fe	Ordenanza	11450/08
Chascomús	Ordenanza	3682/07
Concepción del Uruguay	Ordenanza	-
Crespo	Ordenanza	38/07
Diamante	Ordenanza	-
El Calafate	Ordenanza	872/04
El Dorado	Adhesión Ley Provincial	-

¹⁴ La Ciudad Autónoma de Buenos Aires fue incluida en este listado porque pese a tener autonomía su funcionamiento es similar al de un municipio argentino, salvando las diferencias geográficas, económicas, políticas e institucionales.

El Soberbio	Adhesión Ley Provincial	-
Firmat	Ordenanza	1406/10
General Madariaga	Decreto	-
General Pueyrredón	Ordenanza	13712/00
Guaymallén	Ordenanza	6060/02
Jardín América	Adhesión Ley Provincial	-
Jesús María	Ordenanza	3203/12
Lincoln	Ordenanza	1553/02
Lomas de Zamora	Ordenanza	9780/00
Loreto	Ordenanza	089/04
Montecarlo	Adhesión Ley Provincial	-
Morón	Decreto- Ordenanza	992/05, 1855/05- 7187/05 y 11654

Oberá	Adhesión Provincial	Ley	-
Palpalá	Ordenanza		921/08
Pergamino	Ordenanza		6866/08
Posadas	Adhesión Provincial	Ley	-
Puerto Madryn	Ordenanza		4586/08
Rafaela	Ordenanza		3528/02
Reconquista	Ordenanza		5595/07
Río Cuarto	Ordenanza		1513/07
Río Grande	Ordenanza		2845/10
Rosario	Ordenanza		7279/01
San Antonio	Adhesión Provincial	Ley	-
San Carlos de Bariloche	Ordenanza		1527/05

San Fernando del Valle de Catamarca	Ordenanza	3883/05
San Isidro	Decreto- Ordenanza	575/05, 804/04
San Justo	Ordenanza	2445
San Lorenzo	Ordenanza	3000/10
San Martín de los Andes	Ordenanza	5661/104
San Nicolás	Ordenanza	6887
San Rafael	Ordenanza	7913/05
Santa Rosa	Ordenanza	3860/09
Santo Tomé	Ordenanza	2634/08
Trevelin	Ordenanza	432/04
Ushuaia	Ordenanza	2474/02
Venado Tuerto	Ordenanza	3606/12
Villa Allende	Ordenanza	10/12
Villa Carlos Paz	Adhesión Ley	-

	Provincial	
Villa María	Ordenanza	3972/1997
Villaguay	Ordenanza	903/05
Zárate	Ordenanza	3888/10

A fin de poder analizar un caso en particular se tomó a la provincia de Buenos Aires y su legislación, ya que por cercanía era más factible realizar un pedido allí. Pero para que no quedara sesgado a lo que sucede solamente allí se eligió consultar a la provincia de Santa Fe, entre otros motivos porque ofrece la posibilidad de efectuar el pedido a la distancia, algo que no sucede en el territorio bonaerense ni con los demás territorios argentinos.

Información Pública en Buenos Aires

En el año 2000, la Provincia de Buenos Aires sancionó la ley 12475 sobre el derecho de las personas al acceso de los “documentos administrativos”. La misma consta de 9 artículos, entre los cuales se destacan los siguientes:¹⁵

“El Senado y Cámara de Diputados de la Provincia de Buenos Aires sancionan con fuerza de Ley:

Artículo 1º) Se reconoce a toda persona física o jurídica que tenga interés legítimo, el derecho de acceso a los documentos administrativos, según las modalidades establecidas por la presente Ley.

¹⁵ El texto completo se encuentra en el Anexo.

Artículo 2º) Se consideran documentos administrativos toda representación gráfica, foto cinematográfica, electromagnética, informática, digital o de cualquier otra especie, que contenga datos o informaciones provenientes de órganos públicos del Estado Provincial cuya divulgación no se encuentre prohibida expresamente por la Ley.

Artículo 6º) El derecho de acceso a los documentos no se otorgará cuando se trate del examen de actos preparatorios, en los casos explícitamente establecidos por Leyes especiales, y cuando la divulgación de ellos pudiere perjudicar el derecho de privacidad de terceros o afectar su honor.

Artículo 7º) Transcurridos 30 días hábiles sin que la autoridad se haya expedido, la solicitud se considerará denegada.

Y un par de años más tarde, en el 2004, el gobierno bonaerense dio vida al decreto 2549, el cual está compuesto de cinco capítulos: 1) introductorio, 2) disposiciones generales, 3) procedimiento de acceso a documentos administrativos, 4) responsabilidad, y 5) autoridades de aplicación. Debido a su extensión, a continuación se transcribe una parte del mismo.

Artículo 4º): La Secretaría General de la Gobernación y el Ministerio de Gobierno serán las Autoridades de Aplicación del presente decreto y de la Ley N° 12.475 en la medida de sus respectivas competencias, correspondiéndoles a dichos efectos las siguientes funciones:

a) **Verificar** y exigir el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la Ley N° 12.475, el presente decreto, las demás normas legales y reglamentarias en vigencia y las que se dicten en el futuro;

- b) **Garantizar** la gratuidad del acceso y examen de documentos administrativos; y resolver, revisar periódicamente y actualizar –cuando corresponda- un esquema de aranceles para la expedición de copias o reproducciones, no pudiendo ser esos aranceles superiores a los gastos operativos que demande su obtención;
- c) **Actuar** como órganos orientadores, asesores, ejecutores, supervisores, evaluadores y de control en todo lo que respecta al derecho de acceso a documentos administrativos del Poder Ejecutivo;
- d) **Planificar**, proyectar y ejecutar todas las políticas, planes, normas y acciones tendientes a la implementación del derecho de acceso a documentos administrativos del Poder Ejecutivo por parte del público;
- e) **Propiciar** asimismo la regulación de los procedimientos de audiencias públicas, documentos de consulta y elaboración participada de normas, entre otros, para que junto a la garantía de acceso a documentos administrativos se amplíen los mecanismos de participación ciudadana;
- f) **Proponer** y elevar un reglamento general para la publicidad de la gestión de intereses en el ámbito del Poder Ejecutivo, incluyendo un sistema homogéneo y práctico para la confección y difusión de la agenda sistémica de las carteras que integran el gabinete del Poder Ejecutivo y demás organismos, entes y dependencias bajo su jurisdicción;
- g) **Garantizar** que como resultado del cumplimiento de lo dispuesto en el Art. 3º de esta norma se estructure un sistema provincial de información pública idóneo, eficiente y eficaz

que permita el fácil acceso público a documentos administrativos del Poder Ejecutivo, tendiendo a que los procedimientos y trámites sean de aplicación simple y homogénea;

h) **Desarrollar** las acciones tendientes a lograr un efectivo cambio cultural en las dependencias y estructuras administrativas del Poder Ejecutivo en relación a la publicidad de los actos de gobierno y el acceso a documentos administrativos;

i) **Impulsar** y organizar todas las actividades necesarias para lograr una masiva difusión del régimen de acceso a documentación administrativa;

j) **Promover** y coordinar la participación e intercambio con universidades, centros de estudio, instituciones intermedias, asociaciones y fundaciones relacionadas con la materia, pudiendo celebrar convenios a dichos efectos;

k) **Relevar** antecedentes nacionales y extranjeros de sistemas de acceso a documentación administrativa e información pública y realizar análisis, estudios e investigaciones de experiencias comparadas;

l) **Relacionarse** con las autoridades a cargo de garantizar la implementación de sistemas de acceso a información pública del Gobierno Nacional y los Gobiernos provinciales y municipales del país;

m) **Recibir**, procesar e informar a las autoridades de los organismos, entes y dependencias indicadas en el Artículo 1º de esta norma las denuncias que se formulen en relación con incumplimientos al régimen de acceso a información pública del Poder Ejecutivo, a cuyos efectos deberá crear un registro que incluya la información de acciones de amparo o habeas data que se registren con motivo de denegatorias expresas o tácitas;

n) **Instar** a la aplicación de la Ley N° 12.475, el presente decreto y normas concordantes, legales y reglamentarias, en forma homogénea en todo el territorio provincial, promoviendo la adhesión a su espíritu y principios rectores por parte de las administraciones públicas municipales;

o) **Instrumentar** y garantizar que en el marco de la Mesa del Diálogo para la Reforma Política de la Provincia de Buenos Aires creada por Decreto N°. 1786/04 se lleve a cabo una consulta pública específicamente focalizada en la formulación de un nuevo régimen legal de acceso a la información, modificatorio de la Ley N° 12.475, correspondiendo al Consejo de Reforma Política elaborar, proponer y elevar al Gobernador un proyecto de ley con dicho objeto que contemple y merite las opiniones recogidas durante el mismo.

Análisis

¿Cómo utilizar en la práctica ambas herramientas? En ninguno de los dos casos se especifica de qué manera hacer un pedido de acceso a la información, pero al igual que sucede con el decreto nacional 1172/03 conviene que en la solicitud que se vaya a presentar figure que la consulta que se está haciendo se hace en el marco de lo establecido por estas normas jurídicas.

Para tener una idea aproximada de cómo es el proceso se llevaron a cabo una serie de pedidos al gobierno bonaerense, los cuales fueron sobre salud, obra pública y seguridad, tres de los temas considerados de mayor interés público. La imposibilidad de abarcarlos todos hizo necesario optar por algunos.

Primer Caso

Organismo: Ministerio de Seguridad de la Provincia de Buenos Aires

Fecha de presentación: viernes 22 de agosto de 2014

Tema consultado: vigencia del Operativo Centinela

Desarrollo del proceso: encontrar el sitio fue algo complicado, ya que el edificio es enorme y la puerta de entrada no era por la dirección que funcionaba en Internet sino a la vuelta. En la Mesa de Entrada correspondiente se hizo la presentación, de manera muy rápida, prestaron especial atención a la profesión de quien hacía el pedido, periodista. El 9 de septiembre se hizo un primer llamado, para ver en qué estado estaba; dio el conmutador, desde donde preguntaron con quién se querían comunicar y ante la respuesta de quien llamaba de que no sabía hacerlo derivaron con Mesa de Entradas. Allí, luego de insistir varias veces, comunican con la Secretaría General, la cual inquiriere sobre datos personales del solicitante como nombre, apellido, dirección, profesión, tema consultado, el porqué del tema consultado, fecha de la presentación, todo lo cual estaba en el pedido de acceso. Luego de preguntar por todo esto derivan al sector de Prensa, donde informan que el pedido lo tiene la Secretaría de Gabinete y pasan con esta. En esta dependencia notifican que el pedido se encuentra allí desde el 25 de agosto y piden que se llame más tarde, en el horario

en que está el abogado responsable de dar una respuesta. Al hacerlo es imposible comunicarse ese día, pese al intento de varias veces. El día 22 de septiembre se hace un nuevo llamado al conmutador, desde donde derivan con la Secretaría Legal y Técnica, ponen en espera, se corta, se vuelve a llamar, comunican con el área correspondiente, en donde piden que se intente nuevamente ya que en ese momento no había sistema. Al hacerlo nuevamente ya no había nadie. El martes 14 de octubre se hace un nuevo llamado, desde la Secretaría Legal y Técnica derivan a la Letrada, donde confirman que se encuentra allí y que en aproximadamente una semana estaría resuelto. Tras pasar más de una semana sin que hubiera noticias se vuelve a llamar el día 27 de octubre, donde contestan que ahora se encuentra en la Subsecretaría de Planificación, pese a que la última vez habían dicho que ya estaba listo para salir; piden que se llame nuevamente preguntando específicamente por una persona. Se intentó durante una semana, en varias oportunidades, pero fue infructuoso.

Fecha de respuesta: nunca.

Observaciones: ante la falta de respuestas, las demoras en el proceso, se optó por no seguir insistiendo, a ver qué sucedía si quien hace el pedido está pendiente de llamar, preguntar.

Al momento de hacer este análisis continuaba sin haber respuesta.

Segundo Caso

Organismo: Gobernación de la Provincia de Buenos Aires

Fecha de presentación: viernes 22 de agosto de 2014

Tema consultado: Hospitales del Bicentenario

Desarrollo del proceso: la dirección era la correcta, pero para llegar a la oficina indicada hubo que pasar dos controles de seguridad, registrarse como visitante. El pedido se presentó directamente ante la Unidad Gobernador, no en Mesa de Entradas, de manera rápida, y con la advertencia de que el que lo hacía llamara en 10 días para ver en qué estado estaba.

Fecha de respuesta: 15 de octubre del 2014

Observaciones: pese a la desorganización y los muchos retrasos fue el único que se pudo concretar. La respuesta, tras dos hojas que explicaron por qué no era más extensa, llegó condensada en un párrafo.

Tercer Caso

Organismo: Ministerio de Infraestructura

Fecha de presentación: viernes 22 de agosto de 2014

Tema consultado: obras para los municipios bonaerenses en los últimos tres años

Desarrollo del proceso: el pedido se hizo de manera rápida, sellaron y colocaron el número de expediente correspondiente. Pero durante los días siguientes, pasados los primeros 10 y dado que no había habido ningún tipo de respuesta, se ejecutaron varios llamados pero en ninguno de ellos fue posible lograr una respuesta. El 22 de septiembre finalmente eso se hace posible, ante un llamado al conmutador allí derivaron con el área de Legales, donde sostuvieron que allí no estaba, pidieron que se hiciera un nuevo llamado pero a la Jefatura de Gabinete. Consultados, desde este último sector respondieron que ya estaba listo para salir, piden nuevamente los datos de quien efectuó el pedido y quedan en llamar para coordinar la entrega; ante la falta de respuesta, el 26 de ese mes se vuelve a preguntar, insisten en que está todo listo y que se van a contactar en el transcurso de las próximas 24 horas hábiles, pero esto nunca sucede.

Fecha de respuesta: nunca.

Observaciones: en uno de los llamados insistieron en que desde la página del organismo era posible acceder a ver en qué estado está el expediente, pero eso resultó imposible de encontrar. No hubo nunca un llamado o correo para informar en qué estado estaba el expediente.

Información Pública en la Provincia de Santa Fe

La Provincia de Santa Fe se rige por el decreto provincial 692/2009, el cual consta de 37 artículos y comenzó a regir a partir de noviembre de ese año, dentro de los 180 días hábiles que establece el mismo. Hasta el momento no hay una ley que regule el acceso a la información pública, aunque existen algunos proyectos dentro de la Legislatura santafesina, de los cuales ninguno ha logrado salir a la luz. El principal punto de discusión por el cual no se llegó al consenso sobre los mismos es que los autores de estas iniciativas ponen como condición que quien pidiera la información acredite un interés legítimo sobre la misma.

Cuando el ex gobernador de dicha provincia Hermes Binner asumió en el 2007 creó la Dirección Provincial de Anticorrupción y Transparencia del Sector Público (DPAyTSP) con el decreto 1882/2008, con el objetivo de diseñar y promover la implementación de políticas públicas de transparencia y anticorrupción.

El pedido se realiza por escrito, desde Internet se puede acceder al formulario que es necesario completar para presentarlo, el número 67/2010. Junto a este es posible hallar un instructivo sobre cómo proceder, incluso es posible llenar el formulario desde la página.

Para poder solicitar determinada información pública del Estado santafesino es necesario cumplir con una serie de requisitos establecidos en el artículo 18 de dicho decreto, a saber:

- a. Que la persona que hace el pedido se dirija directamente a la persona que tiene la información que él desea, sea del área que se trate; cuanto más específico esté dirigido, mejor.

- b. Completar todos los datos personales, si se trata de una persona jurídica además debe dar cuenta de su domicilio, su razón social, el lugar de inscripción y una copia del acta de su constitución.
- c. Que la información que se solicita esté detallada, resumida y expresada de la manera más clara y concisa posible.
- d. Que se aclare si de lo consultado lo que se quiere es una consulta o una reproducción de dicha información.
- e. Firmar la solicitud.

A diferencia de la provincia de Buenos Aires, en el caso de la provincia de Santa Fe no es necesario que la persona que solicita la información acredite un interés legítimo, así como tampoco que dé cuenta de los motivos de su petición. Al igual que en el caso bonaerense es totalmente gratuito y no es necesario contar con un abogado para hacer la presentación. Algunas situaciones en las cuales no se atenderá la solicitud será cuando se esté preguntando sobre información clasificada, secreta (sea industrial, comercial, financiera, o de otro tipo), confidencial (que involucre los derechos de terceros), cualquiera que esté protegida por el secreto profesional, notas internas previas al dictado de una norma o de que se lleve a cabo un acto, datos personales de carácter sensible, información que ponga en peligro la vida de alguien, aquella que en caso de ser entregada está en peligro de destrucción, las bases de datos personales, aquellas informaciones que vayan a ser utilizadas de forma indebida por el solicitante.

Paulo Andrés Friguglietti es el director de la Dirección Provincial de Anticorrupción y Transparencia del Sector Público de la provincia de Santa Fe. Respecto a cómo funciona el sistema de acceso a la información pública allí para este trabajo explicó:

¿En qué se fundamenta el acceso a la información pública en la Provincia?

Como parte integrante del Estado Federal Argentino, Santa Fe está sujeta a la Constitución Nacional (CN) y otros Tratados Internacionales que son las fuentes del Derecho de mayor jerarquía conforme lo dispone el artículo 31 de la CN. Por lo tanto, no puede obviarse que el fundamento en nuestro país del derecho de acceso a la información pública, sea cualquiera el orden jurídico político al que no estemos refiriendo será el artículo 1 de la CN, el artículo 13 inciso 1° de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, las Convenciones Contra la Corrupción (tanto la de la OEA como la de la ONU). Y así está declarado en los considerandos del decreto 692/09 que regula el ejercicio de este derecho, que como hemos dicho tiene base y jerarquía constitucional. A esta altura de la evolución jurisprudencial tanto nacional como internacional no pueden soslayarse el fallo Claude Reyes vs. Chile (2006) de la Comisión Interamericana por los Derechos Humanos (CIDH) y los últimos precedentes en la materia de la CSJN a saber: "Asociación Derechos Civiles c/ Estado Nacional - PAMI - (decreto 1172/03) s/ amparo ley 16.986" del 4 de diciembre de 2012 y "CIPPEC c/ Estado Nacional - Ministerio de Desarrollo Social (decreto 1172/03) s/ amparo ley 16.986" del 26 de marzo de 2014.

¿Cuál es el principal aporte que genera para la sociedad santafesina en particular y argentina en general?

Para la sociedad santafesina (incluso argentina, ya que la legitimación activa es para cualquier persona) implica un instrumento normativo que regula e indica el modo de ejercer el derecho de acceso a la información pública en la provincia y respecto de los organismos que integran el Poder Ejecutivo. Sin embargo, no se ha quedado en el dictado de la norma sino que se ha promovido un proceso de implementación de dicha normativa a través de una multiplicidad de acciones llevadas a cabo por la Autoridad de Aplicación, con lo cual se ha intentado convertir y desarrollar una Política Pública en materia de Acceso a la Información, generando un estándar mínimo de garantía en relación al ejercicio de este derecho;

En términos país el decreto 692/09 de nuestra Provincia es una norma que contiene disposiciones que no encontramos en otras normas sobre esta materia, como ser el capítulo IV sobre transparencia activa, lo referido en materia de clasificación (artículos 15 y 16) y fundamentalmente la atribución de competencias a un organismo al cual se lo constituye como Autoridad de Aplicación del sistema precisamente para garantizar su funcionamiento y llevar adelante un proceso de implementación al que se hizo referencia (artículo 30).

¿Desarrollan algún tipo de actividad, campaña, difusión, para educar sobre este tema?

Sí, se realiza través de trípticos y afiches que se pegan / distribuyen en las mesas de entradas de las dependencias tanto de la administración centralizada y de la administración descentralizada. Esta campaña de difusión es continua debiendo valorar que los materiales de difusión fueron diseñados en el marco de un proyecto en conjunto que se realizó con una ONG de la ciudad de Rosario denominada Fundación Ejercicio Ciudadano. También a través de charlas que se organizan en forma específica tanto para sectores específicos dentro de la administración, como para el público en general y/o sectores específicos por fuera de la administración (ej: periodistas, profesionales, cámaras empresarias).

¿Consideran que la sociedad –santafesina- está al tanto de su derecho por acceder a la información pública y que es suficiente lo que hay legalmente para garantizarlo? ¿Se podría avanzar más en este aspecto?

No hay un conocimiento mayoritario de este derecho, y en su caso de cómo ejercerlo. Se debería avanzar en el dictado de una ley que incluya como sujetos obligados a los tres poderes del Estado, y que regule una acción judicial idónea para garantizar el ejercicio del derecho en caso de negativa, como asimismo que cree una autoridad independiente desde donde promover el cumplimiento de la normativa y llevar adelante un proceso de implementación de la misma.

¿Quiénes son los que mayormente realizan pedidos de este tipo? ¿Periodistas, educadores, políticos, organizaciones no gubernamentales?

Los particulares en primer término y en amplia mayoría; el sector del periodismo es un sector que poco participa en este tipo de pedidos; las organizaciones de la sociedad civil lo utilizan pero en muy poca escala, debiéndose hacer la aclaración que son pocas las ONGs en nuestra provincia con un objeto que se relacione con la temática.

¿Cómo cree que se puede seguir trabajando para transparentar la gestión gubernamental?, particularmente en materia de acceso a la información pública.

Apoyando y fortaleciendo los procesos de implementación, que es el gran déficit en nuestro país, y teniendo para ello autoridades de fiscalización independientes; no hay carencia normativa en nuestro país, sino que lo que no hay es implementación de la normativa, lo cual va íntimamente ligado a la voluntad política en esta materia. Existe una gran deuda en términos de transparencia activa y gobierno abierto, en donde debe darse un marco normativo a estas cuestiones y hacer participar en el diseño de estos sistemas a los organismos con experticia en la materia relativa al acceso a la información pública, debiéndose salir de la práctica actual en donde el diseño de esta política se la atribuyen a las áreas de tecnologías de los gobiernos. Estas áreas pueden desarrollar el instrumento, pero carecen del conocimiento de cómo diseñar estrategias de transparencia y del contenido que estas estrategias deben tener para que realmente estemos en presencia de una política en tal sentido.

¿Consideran que es suficiente el decreto nacional 1172/03 para regular este tipo de información en la Argentina? ¿Qué haría falta cambiar, agregar, para que dicho acceso sea mejor?

No es suficiente, y que sería necesario tener una ley nacional que regule además una Autoridad de Aplicación con independencia y experticia en la materia, y tenga especialmente en cuenta la existencia de un recurso judicial eficaz para el caso de incumplimiento por parte del Estado.

Debería contener normas específicas sobre transparencia activa y sobre clasificación de la información, y obviamente una legitimación amplia e incluir como sujetos obligados a todos los poderes del estado y organismos extra poder creados en la constitución.

Lo que debe tenerse siempre presente es que el dictado de una ley no alcanza, y que debe promoverse con posterioridad un proceso continuo de implementación de dicha normativa, existiendo experiencia en Latinoamérica sobre cómo se desarrolla un proceso de implementación en esta materia. De hecho nuestra oficina forma parte de la RTA que es una Red de Autoridades de Aplicación donde se comparte y produce conocimientos sobre procesos de implementación.

En resumidas cuentas...

Observaciones similares a las realizadas sobre el funcionamiento del acceso a la información pública a nivel de Nación pueden realizarse a nivel de Provincia (al menos en el caso de la provincia tomada en cuenta, Buenos Aires). Había desorganización en los

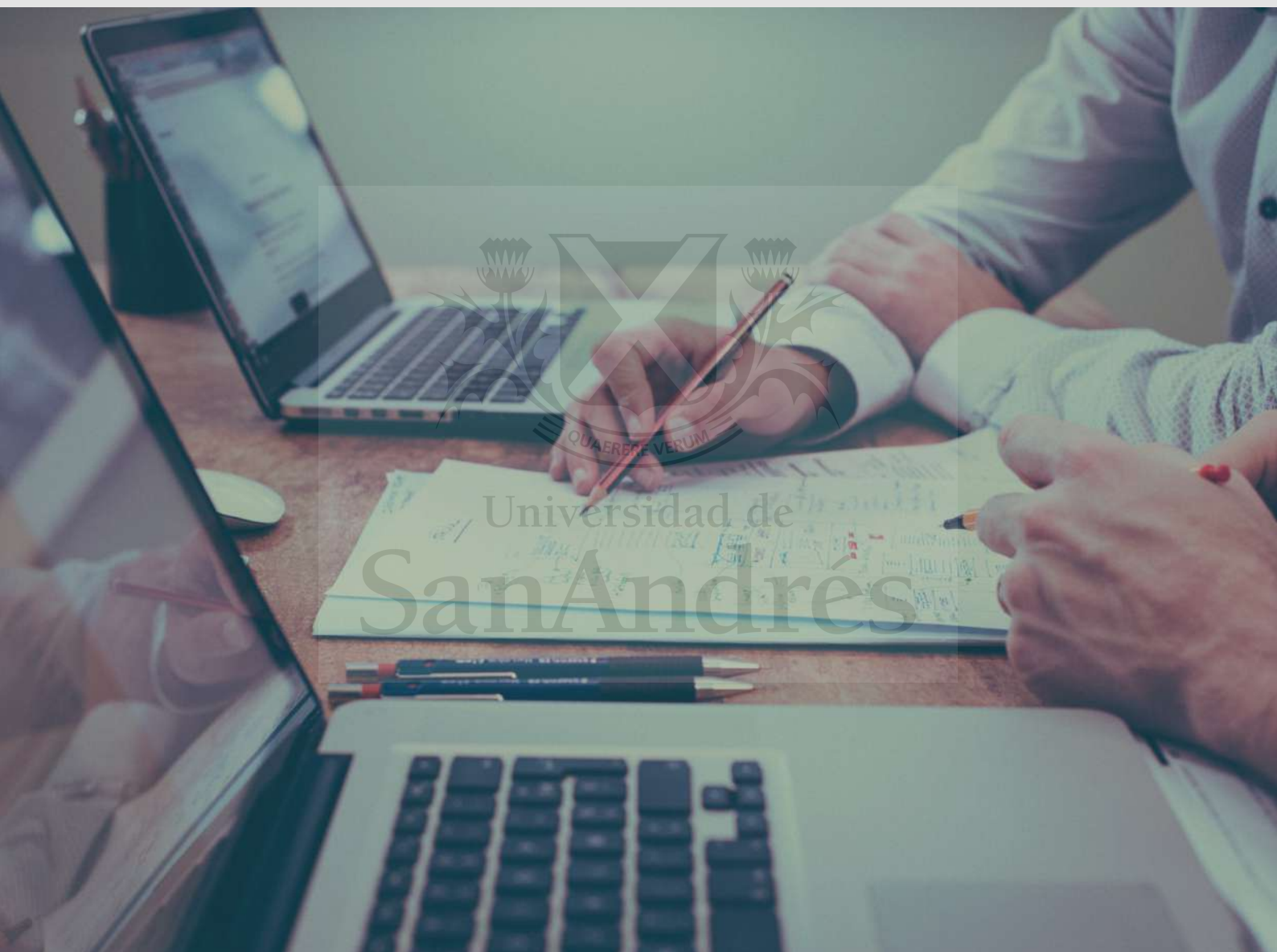
*mecanismos para realizar los pedidos de información pública. Falta de respuesta por parte de los organismos: algunos pedidos nunca se concretaron (al menos no dentro de los plazos “razonables” o esperables, habría que haberlos seguido durante meses, y eso excedía los alcances de este trabajo). También afectaba el tema recursos, tanto de dinero como de tiempo. Al estar la cabecera del gobierno bonaerense en la ciudad de La Plata, por cada pedido presentado había que trasladarse hasta allí, e ir a consultar personalmente hubiera implicado, también, ir hasta allí. También en este caso, además, se observaba la fragilidad de no contar con una ley como tal sino con una “similar” y con un decreto, por lo que aquí cabe señalar las mismas consideraciones respecto a la fragilidad de este tipo de normas jurídicas. Muchos organismos tienen sitios web sumamente desarrollados y completos, ¿por qué no contar con uno a través del cual consultar información pública o al menos mediante el cual realizar una consulta? Quizás esto también pueda ser interpretado como una falta de voluntad o de interés político en el desarrollo del tema.*¹⁶

Universidad de
San Andrés

¹⁶ En el siguiente capítulo se presentan los casos de varios organismos con web desarrolladas.

CAPÍTULO VI

Por otra parte (y al mismo tiempo)



Presentación

A partir del relevamiento de datos y material de estudio el presente capítulo trata sobre las relaciones entre la información pública e Internet, considerando a esta última como una herramienta indispensable para el periodismo hoy en día.

“En un principio, la World Wide Web era una intimidatoria colección de documentos asociados entre sí, pero no indizados. Reinaban ahí el desorden y la confusión. En ella era imposible separar lo valioso de lo insignificante, lo confiable de lo sensacionalista y lo cierto de lo falso. La red era emocionante y democrática, al punto mismo de la anarquía. Cuando creció y se hizo inconcebiblemente vasta, sus oscuros rincones se volvieron más distantes y misteriosos. [...] Entonces llegó Google”, plantea en la introducción de “La Googlización de todo” Siva Vaidhyanathan¹⁷, historiador cultural y analista de medios, estadounidense.

Desde sus primeros orígenes en 1969 a la fecha, Internet ha ido evolucionando en todos los aspectos. Tanto en los protocolos que utiliza como en sus alcances -que se han extendido hoy día a casi todos los rincones del planeta- como en los aparatos que se le adaptan o que funcionan solamente gracias a ella; la accesibilidad de los ciudadanos; sus costos; sus usos

¹⁷ Vaidhyanathan, Siva (210): “Introducción: El evangelio según de Google”. En Vaidhyanathan, Siva, “*La googlización de todo*”, Editorial Océano.

infinitos; la multiplicidad de entes, organismos, que se vuelcan a tener allí su espacio, y la infinita cantidad de formas en que esto puede llevarse a cabo.

Abunda información en la red, desde un portal de noticias hasta las redes sociales, pasando por los medios de comunicación que buscan su lugar de expansión allí. Cada vez son más los entes gubernamentales -tanto argentinos como de otros países- que brindan la posibilidad de realizar trámites, consultas, gestiones desde la Web. Antes, era necesario sacar un turno personalmente en la Administración Nacional de Seguridad Social (ANSES) si alguien quería obtener una constancia de su Clave Única de Identificación Laboral (CUIL), hoy eso puede hacerse con una sencilla gestión desde la página de este organismo, entre muchos otros casos.

A partir del crecimiento indiscutido del hoy mayor buscador de datos, Google, y su consolidación en todo el mundo se abrieron opciones tales como tener al alcance de la mano mapas de todo el planeta, ahora también con la posibilidad de recorrer virtualmente las calles de diferentes países (Google Maps y Google Street Views), acceder a la ubicación de tu teléfono a distancia, guardar todos tus datos de manera medianamente segura en la red, con la posibilidad de abrir archivos desde cualquier parte del mundo sin tener que contar para ello con una computadora en especial sino pudiendo hacerlo desde cualquiera que tenga acceso a Internet.

Tiempo atrás, los diarios solamente tenían una -o varias en el mejor de los casos- edición en papel y los diferentes organismos sus sedes físicas, y todo pasaba por cada uno de esos canales. Hoy, ambos tienen su correlato en la red, y ya nada es de una sola manera sino que

existe la posibilidad de leer una noticia en papel y en la web, por ejemplo, o de obtener electrónicamente la misma -e incluso mejor- información que se podría recolectar personalmente sobre el funcionamiento de algún programa gubernamental, yendo a la sede del ente en cuestión.

Al momento de concluir este trabajo, el Gobierno se encuentra discutiendo la implementación definitiva de la factura electrónica para todos los servicios, con lo cual la de papel dejará de existir. Se prevé que esto esté concretado antes de finalizar 2015, y entre sus principales ventajas se ubicarían la comodidad del pago de servicios, productos, bienes -ya que se haría todo desde Internet, sin necesidad de interminables colas para ello-, y la imposibilidad de evadir impuestos.

Es decir, el dominio de Internet se ha extendido hasta el punto de que ya no es solamente otra forma en la que se pueden hacer cosas como las anteriormente enumeradas sino también -y fundamentalmente- el sitio donde cada vez con mayor frecuencia los actores de la sociedad se van volcando cada vez más, sea políticos, medios u organizaciones sociales. Más allá del soporte específico en que cada uno de ellos se manifiestan, ejecutan, difunden, expresan, ¿cómo fueron cambiando los medios de comunicación que se dedican a hacer periodismo?, ¿han experimentado transformaciones en su forma de investigar, de trabajar? Sí, mucho han cambiado, sobre todo a partir de la disponibilidad de datos y de herramientas, de poder llegar a públicos a los que antes difícilmente hubieran alcanzado. No se hace hoy día periodismo de la misma manera que hace 30 años, ni que a mitad del siglo pasado, ni que a comienzos del siglo anterior, ni que doscientos años atrás. Cambiaron

las reglas del juego para los gobiernos y para los medios, ciertas informaciones abundan - tal vez demasiado- y, a la vez, de manera paradójica otras son muy escasas. En Argentina, tal es el caso de la información pública.

Se dan varias situaciones, una es que existen sitios del Estado sumamente completos en cuanto a datos, procedimientos, campañas de comunicación o de difusión, investigaciones referentes al área que les compete, maneras de contactarlos, oficinas a las que hay recurrir para presentar un reclamo, cómo se debe actuar en caso de realizar un reclamo o un trámite online. Por citar un caso, la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP): ofrece la posibilidad de que mediante la Clave Fiscal (que implica que cada persona haga el registro de sus datos personales de manera biométrica) se puede ejecutar desde el registro de empleados a cargo hasta la solicitud para compra de dólares pasando por operaciones de comercio exterior; en algunos casos hace falta tener dada de alta otra clave o un código más.

Otro caso puede ser el Ministerio de Cultura de la Nación, desde donde los artistas pueden registrarse, acceder a programas, becas, concursos, pero también a los ciudadanos en general de saber qué es la Ley Federal de las Culturas o qué actividades se van a realizar en el Mes de la Mujer y la Memoria. Lo mismo sucede con entidades gubernamentales de diferentes provincias, municipios, o de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, algunos mejores desarrollados que otros, algunos con mejores informaciones o más completas, otros con un sistema operativo mejor que permite la carga de datos más pesados, funciones, programas, que en otras páginas no están, varían muchísimo según el caso.

Todo esto sin embargo no implica que necesariamente la información pública esté al alcance de los ciudadanos. Incluso hay casos en los que un sitio contiene la solapa “Información Pública” pero lo que hay allí son propagandas gubernamentales o la exposición de noticias que no necesariamente implican que se le esté dando a las personas el acceso a informaciones públicas.

Es el caso del gobierno bonaerense, que en su portal (www.gba.gob.ar) tiene varios iconos, uno de los cuales es “Información Pública”. Al entrar allí se descubren cuatro solapas: a) Boletín Oficial, b) Presupuesto, c) Contrataciones, d) Proveedores y Licitaciones. Todos estos casos ofrecen este tipo de información en cuestión, pero la opción en sí no explica cómo hacer un pedido de información pública, a dónde dirigirse, no publicita ni la ley provincial ni el decreto nacional.

Diferente es el caso del gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, que en su página (www.buenosaires.gob.ar) incluye una sección llamada “Transparencia”. Al entrar allí hay varias opciones clickeables: a) Solicitá información pública, b) Boletín Oficial, c) Gobierno Abierto, y d) Presupuesto. En la primera explica qué norma jurídica da sustento a los pedidos de información pública, cuáles son los requisitos para hacerlos, cómo es el procedimiento, y qué hay que hacer para que se lleve a cabo a distancia, que incluye una guía con las explicaciones paso a paso.

Por otra parte, el gobierno de la Nación tiene también su página de Internet (www.argentina.gob.ar) la cual incluye una gran variedad de consultas que se pueden hacer divididas en cuatro grandes categorías: a) País, b) Información, c) Trámites, y d) Directorio.

En la primera ofrece una amplia multiplicidad de datos históricos, culturales, políticos, explica a quien quiera que entre allí cómo es la Argentina, cuáles son sus autoridades, medios de comunicación, entre varios más. En la segunda establece tres grandes categorías: a) Temas, b) Ciudadanos y c) Extranjeros. Entre “Temas” están ciencia, cultura, transporte, turismo, justicia, educación, seguridad. Uno de ellos es Servicios Públicos, que explica sobre agua y cloacas, correos, electricidad, gas, teléfonos. Dentro de Ciudadanos y Extranjeros hay una amplia gama de opciones referidas a trámites, consultas, que pueden realizar y cómo tienen que hacerlas, mayormente en referencia al pedido de documentos, partidas de nacimiento, ciudadanía, entre muchos otros. Pero en ningún caso, en ninguna de las opciones que da, se encuentra la explicación sobre cómo tramitar un pedido de información pública, cuál es el procedimiento que garantiza este derecho.

Sí lo hace el sitio de la Jefatura de Gabinete de Ministros, que está dividido en: a) Jefatura de Gabinete, b) Áreas de Gestión, c) Servicios al Ciudadano, d) Información Pública y e) Novedades. Dentro de Información Pública, a diferencia del sitio del gobierno bonaerense, incluye el detalle de cómo hay que proceder para efectuar una solicitud, qué datos tener en cuenta, e incluye el decreto 1172/2003 completo. También se pueden leer y analizar documentos, investigaciones, relacionadas con información pública.

Por otra parte, el Boletín Oficial de la Nación tiene su versión electrónica que es actualizada cada día en su propio sitio. Si la persona interesada deja sus datos, se registra - solamente hace falta un correo electrónico para eso- las posibilidades de acceder a determinada información son mucho mayores, resulta más fácil buscar alguna resolución.

Otro caso es el de la Comisión Nacional Reguladora del Transporte (CNRT), en cuya página se pueden ver desde estadísticas, resoluciones, hasta cómo tienen que hacer las personas con discapacidad para tramitar un pasaje gratuito (derecho que está garantizado por ley) o denunciar alguna infracción observada en la vía pública.

Más allá de que existen estos sitios donde hay opciones avanzadas que garantizan el cumplimiento del acceso de los ciudadanos a determinados derechos no hay un sitio que se dedique pura y exclusivamente a trabajar (de manera centralizada o descentralizada) el acceso a la información pública a nivel nacional, tal como ocurre en la provincia de Santa Fe o en el país de México.

Así como el Estado y las instituciones de Gobierno han decidido utilizar -o no- las posibilidades de desarrollo que brindan las tecnologías, Internet, ¿qué han hecho los periodistas?, ¿de qué manera se volcaron a las nuevas herramientas?, ¿medios tradicionales aprovecharon para convertirse en “nuevos medios”?

Hay periodistas y medios periodísticos que decidieron innovar con el uso de Internet y lograron crear un estilo propio. Un caso es el del tradicional diario La Nación, que en su versión digital comenzó a trabajar con el periodismo de datos, entendiendo a este como “las nuevas posibilidades que aparecen cuando se combina el tradicional ‘olfato para las noticias’ y la capacidad de narrar una historia convincente, con la escala y alcance de la información digital disponible en la actualidad”, según define este medio en su “Manual de

Periodismo de Datos”¹⁸. Pionero en el país, ha desarrollado el equipo de investigación más complejo en esta materia, que además de contar con un staff fijo de profesionales permite a los ciudadanos sumarse a muchos de los trabajos que hacen. Por ejemplo, cuando se logra acceder a documentos públicos del Senado de la Nación que son digitalizados, subidos a la web, y puestos a disposición para ser brevemente analizados: se les pide que los resuman en tres o cuatro simples preguntas, tips, qué es lo que cada uno de ellos está informando, que datos útiles se pueden sacar de estos documentos.

Al mismo tiempo, trabajando mayormente con información pública, han creado su propio estilo de trabajo plasmando esto en un manual, desarrollando equipos de investigación y de formación que buscan extender esta forma de trabajo a diferentes partes del país, no solamente en Buenos Aires o con medios de esta provincia, ni porteños.

En el caso del diario Clarín -el de mayor tirada en papel y el más leído en todo el país, uno de los más importantes a nivel internacional- recién a fines del 2014 empezó a trabajar con este campo, cuando el equipo de La Nación le lleva unos 10 años de ventaja. Por otra parte, así como hay sitios del Estado que tienen muy buenas informaciones disponibles para sus ciudadanos que no necesariamente garantizan de este modo el acceso de los mismos a la información pública también hay medios tanto alternativos como tradicionales que sin dedicarse pura y exclusivamente al trabajo con el periodismo de datos o con información pública sin embargo hacen investigaciones complejas, completas, que pueden contener informaciones públicas o no pero que sea cual sea el caso explotan muy bien las

¹⁸ El “Manual de Periodismo de Datos” hecho por el diario La Nación se puede leer en la siguiente dirección de Internet: <http://interactivos.lanacion.com.ar/manual-data/>

posibilidades que brinda la tecnología de presentarlas, a través de videos o de infografías, entre otras posibilidades.

Se puede citar el diario Infobae -que sale de manera digital, portal de noticias- cuando presenta dossiers digitales sobre ciertos tópicos como el comienzo de clases o la crisis de la deuda externa, o a ciertos comunicadores que eligen el canal de videos más importante del mundo, YouTube, para explicar asuntos referidos a política- economía internacional de manera muy creativa, como el caso de Aleix Saló y su ya clásico “Españistán, de la burbuja inmobiliaria a la crisis”¹⁹, que cuenta cómo y por qué España llegó a la última crisis económica que la afectó a través de un ingenioso video hecho a base de caricaturas e ilustraciones, nada de discursos de políticos insertados ni de fotos, ni de otro material digital tomado directamente de la realidad.

El caso de Chequeado.com

En la Argentina existe un sitio llamado Chequeado.com que presenta una original forma de hacer periodismo, ya que se dedica a chequear, corroborar, comprobar, que ciertas afirmaciones hechas por legisladores, funcionarios, políticos, actores sociales de relevancia, sean ciertas o no, cuánto de verdadero tienen, si son engañosas, si están manipulando datos. Para eso, trabaja en gran parte -aunque no pura y exclusivamente- con información pública, sus investigaciones están relacionadas con temas de la coyuntura actual pero también con

¹⁹ El video de Aleix Saló “Españistán” se puede ver en la siguiente dirección:

<https://www.youtube.com/watch?v=N7P2ExRF3GQ>

asuntos que pudieron haber pasado algún tiempo atrás. Laura Zommer es periodista, abogada, directora de este sitio, se definió como “militante del acceso a la información y a los datos abiertos”, emprendedora de la primera iniciativa de fact checking (o verificación del discurso público) en la Argentina y América Latina, hace casi dos décadas ya que dirige la cátedra de Derecho a la Información de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires, colabora con el suplemento “Enfoques” del diario La Nación con temas sobre derechos civiles, justicia, corrupción. Para el presente trabajo dialogó:

¿Qué es Chequeado y qué es lo que se propone?

El objetivo de Chequeado es mejorar la calidad del debate público, abriendo y poniendo en circulación datos verificados. Está en línea desde octubre de 2010 y la crearon tres empresarios argentinos: Julio Aranovich (Doctor en Física), José Alberto Bekinschtein (Licenciado en Economía), y Roberto Lugo (Licenciado en Química), quienes consideraban entonces y ahora que el debate público en nuestro país está repleto de sesgos, prejuicios y opiniones, por lo que tiene muy pocos hechos, datos y evidencia.

Trabajamos como un medio digital, pero con un método de verificación público que consiste en ocho pasos: seleccionar una frase dicha en un ámbito público, ponderar su relevancia, ir a consultar la fuente original, consultar también a la fuente oficial, consultar a fuentes alternativas, ubicar en contexto, confirmar (relativizar o desmentir) la información, y por último calificar. Tenemos un contrato de lectura con la comunidad.

No usamos off de record para validar hechos y datos sino que todo lo que afirmamos lo basamos en fuentes abiertas y en datos verificables por cualquiera.

¿Qué importancia tiene, en el trabajo que ustedes realizan, la información pública?

¿Les es suficiente trabajar con el decreto 1172/2003?

La información pública es vital para nosotros -en rigor, para todos los ciudadanos y periodistas- porque nuestro método de verificación incluye siempre la consulta y cita de la fuente oficial correspondiente. Pero el decreto 1172/3 es insuficiente en términos de normativa porque no incluye a dos de los tres poderes del Estado Nacional, y además porque su implementación es regular/débil.

Para nosotros, hace falta una buena ley nacional de acceso a la información que respete los estándares internacionales en la material y la ley modelo de la OEA y que además impulse a las provincias que aún no tienen a sancionar sus normas al respecto y una buena implementación, que sólo ocurrirá si hay voluntad política. En consecuencia, también haría falta un presupuesto destinado a implementarla.

A la hora de utilizar el decreto 1172/03, ¿cómo ha sido el proceso? ¿Han tenido inconvenientes?

En general no tuvimos contratiempos a la hora de ir a pedir información. El inconveniente es que no nos entregan la información cuando apelamos al decreto y hacemos solicitud formal, hay algunos casos que están incluidos en el Manual de Periodismo de Datos Iberoamericano, para el cual hemos escrito un capítulo. En general, contrariamente a lo que

muchos piensan tras la intervención del INDEC, hay muchos más datos producidos (y no manipulados) que circulando.

¿Qué busca lograr Chequeado a través del trabajo con esos datos?

Lo que Chequeado busca es poner esos datos, esa información pública, en circulación. En general, nos va mejor en los ministerios y otras dependencias con el método tradicional de la consulta periodística que con la solicitud formal de acceso a la información, que usamos cuando no nos entregan la información de otro modo.

A partir del trabajo de Chequeado, ¿periodistas y medios argentinos se han mostrado interesados en el tema?

Sí, todo el tiempo, hay colegas que se suman como voluntarios o buscan ser parte del staff y también colegas de los países de América Latina con los que hemos trabajado que replicaron nuestro método y de otros países, como Italia, Estados Unidos o ahora The Guardian de UK para replicar nuestro modelo de chequeo colectivo en vivo al discurso presidencial que hacemos cada 1 de marzo, por ejemplo.

¿Han tenido la oportunidad de trabajar con información pública de otros países?

No hasta el momento, aunque integramos la Red Global de Organizaciones de Fact Checking, que se creó en junio de 2014 en Londres. El objetivo de Chequeado es mejorar la calidad del debate público en la Argentina, pero en 2014 expandimos nuestro método a

Colombia, en alianza con La Silla Vacía; a Brasil con Agencia Pública y O Globo, y a Uruguay con El Observador y UyCheck. Y este año a México con Animal Político, El Faro de El Salvador y pronto a Guatemala con Plaza Pública y El Confidencial de Nicaragua. Todos ellos usan las normas de acceso de sus países cuando les niegan o retacean información.

¿Creen que se puede mejorar el acceso a la información pública en la Argentina?

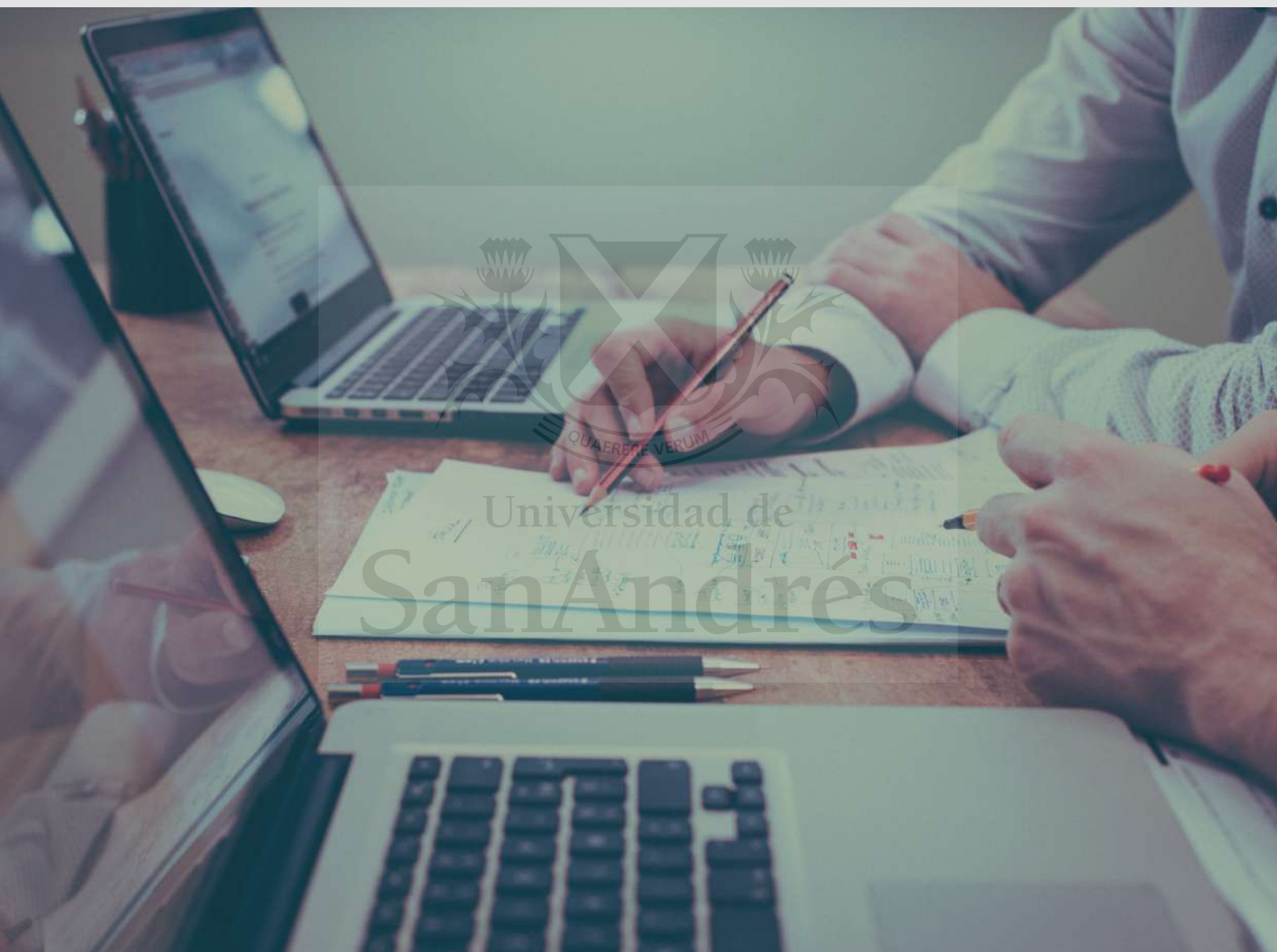
Nuestro objetivo es trabajar para incrementar el interés y la demanda de datos, si la ciudadanía no exige que haya más datos disponibles es improbable que nuestros gobernantes o los líderes del sector privado o sindical cambien la cultura del secreto.

¿Cómo sintetizaría la cuestión del acceso a la información pública en la Argentina?

El tema tuvo su primavera al inicio del gobierno de Néstor Kirchner y luego el Gobierno perdió interés en éste y otros temas institucionales. Creo que fueron relevantes los fallos de la Corte el de PAMI c/ ADC y CIPPEC c/ Ministerio de Desarrollo Social. El trabajo de Chequeado sólo es posible gracias a Internet y las redes sociales, que permiten involucrar a muchísima gente en la búsqueda de datos y el proceso de producción de información.

CAPÍTULO VII

Redondeando



Presentación

Finalmente, la investigación llega a su cierre. Este capítulo brinda las respuestas a las preguntas e inquietudes presentadas en el primero, ofrece la conclusión final del trabajo, y le da un cierre al tema, con el cual propone sentar las bases para futuros trabajos. El contenido es analítico, en base al material recogido, producido y analizado.

Al comenzar este trabajo se planteó la premisa de que durante más de diez años Argentina no contó con una ley de acceso a la información pública debido a que no hubo decisión política por parte del Estado en sancionar una, y que así se vio vulnerado un derecho al que tiene acceso todo ciudadano, que eso incluye a los periodistas, los cuales ven afectado su trabajo al no poder acceder a la información que solicitan.

Y como se trató de una inquietud que partió de un planteo jurídico se trabajó con la teoría correspondiente, pero haciendo énfasis en la práctica, investigando, contraponiendo ley con realidad, teorías con experiencias. Si bien por momentos resultó algo tedioso, incluir los aspectos jurídicos fue fundamental para saber a partir de qué se estaba trabajando, en base a qué se hicieron las comparaciones, las críticas; diferenciar entre la realidad nacional y las provinciales, comparar con otros países, tomar nota de cómo se está trabajando en otros sitios para repensar qué se podría hacer en la Argentina, para ver qué cosas son positivas aquí, provechosas, y explotarlas mejor.

Esto último, tanto en lo legal como en el trabajo cotidiano. Se podría haber enumerado leyes y nada más, pero hubiera sido insuficiente, de lo que se trató fue de describir de la

mejor forma posible cómo se maneja el tema en el país. No alcanzaban los recursos, tiempo, dinero, para poder hacer pedidos en todas las provincias, por eso se seleccionaron algunos casos en particular; no porque unos valieran más que otros sino porque eran los más factibles de llevar a cabo.

Junto a ello, entrevistas en profundidad con especialistas en el tema, personas que conocen, realizan, trabajan, la información pública. ¿Por qué no realizar encuestas para saber cuántos periodistas en los medios argentinos trabajan con solicitudes de este tipo?, porque no hubiera sido posible abarcar a todos los medios, ni siquiera si solamente se hubiera optado por los gráficos; antes que optar por cantidades se optó por calidad de testimonios. No existe la objetividad periodística, si bien se puede intentar (y sería lo más sano) ser lo más objetivo posible. Trabajando solamente con una metodología cuantitativa seguramente hubiera habido más datos respecto a cuáles medios eligen utilizar información pública, cuáles periodistas, pero entonces no había existido la posibilidad de enriquecerse con la experiencia de otros. E incluso haciendo esa elección tampoco existía la garantía de que esos números constituyeran un verdadero aporte, porque para eso habría sido necesario poder determinar todos los que elaboran noticias a partir de esta información, algo casi imposible de alcanzar.

Todas estas herramientas, entrevistas, relevamiento de datos, trabajo de campo (los pedidos hechos y el seguimiento a cada uno de esos pedidos), dieron como resultado tener un panorama bastante formado de cómo se manejaba este asunto en la Argentina y en el mundo durante el período analizado. Sí, probablemente se podrían haber utilizado muchos

otros elementos, pero este es un trabajo que sienta las bases para otros, un puntapié, no uno que pretende abarcarlo todo sino saber si el acceso a la información pública en la Argentina iba por el camino correcto o no; quizás a futuro, a partir de él se puedan desarrollar investigaciones de mayor complejidad y más productivas.

Sí, Argentina va por el camino indicado, pero todavía le falta mucho por recorrer; sus garantías de este derecho son muy frágiles, ¿está mal lo que hay?, ¿es inútil? No, ni una cosa ni la otra, pero puede y debe ser mucho mejor. Hay herramientas tecnológicas que pueden facilitar el desarrollo de este proceso, hay instituciones que ya lo están trabajando (con lo cual es de entender que saben cómo se hace, que pueden mostrar a los demás cómo realizarlo o mejorar), hay muchos juristas, periodistas, funcionarios, que conocen del tema que trabajan permanentemente con él y pueden enriquecer a otros. Es decir que sí se puede ir por mucho más.

¿Pero cómo desarrollar una idea aproximada de lo que estaba pasando con esta problemática? A partir de la práctica, de preguntar, husmear, saber, inquirir, porque no se podría haber hablado de acceso a la información pública si no se hubiera hecho el intento de tenerla. Por eso se eligieron ciertas temáticas desde las cuales investigar. Salud, educación, seguridad, obras públicas son algunos de los temas que más interesan a la población, por eso se eligió a estos. No se trataba de que uno fuera más importante que el otro, sino de que era imposible extenderse en todas las inquietudes que se pueden plantear en relación a las políticas de gobierno, había que elegir

Así, un gran interrogante en materia de salud era saber qué recursos destinaba el Ministerio de Salud (de la Nación) para garantizar a los ciudadanos el acceso a medicamentos oncológicos y a las vacunas. Conocer si esta cartera designaba fondos para que los municipios los adquirieran, o si los enviaba directamente, en fin, si de alguna manera los hacía llegar a través de las instituciones correspondientes.

Por eso se hizo la correspondiente consulta. Lo esperable hubiera sido que la respuesta fuera del estilo “En el año 2012 X cantidad, en el 2013 XX, en el 2014 tanto”, se trataba de una pregunta bastante simple. Como era de prever, el organismo hizo uso del período de prórroga al que tiene derecho. Al igual que quedó demostrado en los casos expuestos en este trabajo, es bastante frecuente que esto suceda cuando se trata de información que abarca muchos datos numéricos o estadísticas, comparaciones entre diferentes variables.

Casi un mes después de hecho el pedido llega la respuesta final, pero no había ningún dato en concreto. El Ministerio respondió que no enviaba fondos ni a la provincia de Buenos Aires ni a los municipios bonaerenses; esta respuesta no es un dato menor, no solo por el contenido en sí sino porque el pedido preguntaba por los gobiernos locales, la respuesta abarcó a estos y al nivel central provincial. Llegó firmada por cuatro funcionarios diferentes, uno de cada área, todos utilizaron la misma frase: “No se realizan transferencias de fondos ni a la provincia de Buenos Aires, a nivel central, ni a los municipios de la Provincia de Buenos Aires para...”.

¿Qué hacer entonces con esas respuestas? ¿Qué notas se pueden escribir? Ninguna, ya que no parecía ser lo correcto, de hacerlo hubiera tenido poca rigurosidad periodística,

¿encararla como “No envían fondos a municipios para compra de medicamentos”? No hubiera sido mentira, porque efectivamente así es, pero sí tendencioso: puede que los medicamentos oncológicos o las vacunas sean entregados directamente; esta pregunta no fue hecha en el pedido, por ende no fue respondida ni contemplada.

A partir de esta situación se desprenden varios puntos. En primera instancia, la burocratización en el mecanismo de acceso a la información pública. La carta fue presentada el día 19 de septiembre, la respuesta final llegó 11 de noviembre, casi dos meses después, y fue igual a la nada.

En el caso puntual de esta presentación, era la segunda vez que se concurría a ese organismo, por lo que ubicarlo no suponía un obstáculo. Pero la primera había sido una verdadera odisea, ya que la dirección no era la que figuraba en Internet (ni tampoco en los sobres de respuesta), e hizo que se perdiera mucho tiempo en encontrar el sitio correcto, dinero para movilizarse en transporte público, y ganas también. Porque entre dos trabajos, una tesis en marcha, un hogar, contratiempos de estos (no fue el único caso) hacen que el entusiasmo no sea el mismo, y la disponibilidad para dedicarse a investigar el tema tampoco.

Este ejemplo no es el único, tal como ilustraron los entrevistados y se observa del análisis a partir de los casos expuestos, situaciones de este tipo se daban frecuentemente. No era de extrañar que las direcciones que figuraban en Internet fueran incorrectas o que sí fuera en el sitio que figuraba pero que justo para lo que uno tenía que presentar (el pedido de información pública) hubiera que dirigirse a otra parte. Tampoco era extraño que las

respuestas se demorasen más de lo habitual sin justificativo alguno; se puede entender que en ciertos casos hay datos que resultan complejos de reunir y poner a disposición del que los está solicitando, pero más allá de esto lo cierto es que había una norma (el decreto) que marca unos plazos determinados, que con frecuencia eran quebrados.

Más aún cuando después de transcurrido ese período la respuesta que llegaba no era satisfactoria, o era incompleta; en el caso detallado al principio de este capítulo se vio que pese a todo el tiempo transcurrido lo que respondieron fue un “No, no se envían”, lo que hace preguntarse cómo es posible que haga falta tanto tiempo para responder no, no porque los funcionarios hayan actuado mal, ya que área por área dio su respuesta, sino porque queda la duda de que quizás para decir no hubieran sido suficientes los primeros 10 días. Al no suceder esto se puede considerar que la demora se dio por la necesidad de reunir respuesta por respuesta, de cada sub área, lo que lleva a preguntarse si acaso este mecanismo no puede ser agilizado, al menos en casos como este donde si bien podría haber habido un informe detallado (de dinero, medicamentos, cantidades de productos) no lo hubo, sencillamente porque no era algo que le correspondía, lo que no se sabía al momento de hacer el pedido y sobre lo que se podría haber interrogado mejor.

Junto a acciones como estas es frecuente encontrar otras que también influyen en la eficiencia del proceso para la obtención de la información pública: las dificultades para presentar los pedidos en tiempo y forma cuando no es claro dónde hacerlo; las demoras en los procesos de resolución de los pedidos hechos, capítulo aparte merecen las consideraciones sobre de qué manera es entregada la respuesta. Quedó ilustrado que en

ocasiones puede ser de forma muy extensa, en otras muy escueta, a veces las respuestas son largas pero no apuntan a lo que uno quiso preguntar (por eso cuanto más claro el pedido mejor), otras en formatos que hacen muy dificultoso procesarla. Se puede marcar aquí otro punto no menor: el pedido de ciertos datos personales como profesión, teléfono, que no necesariamente influyen en que las contestaciones sean óptimas; o la justificación de por qué se está pidiendo lo que se está pidiendo, que se explique por qué el Estado debe atender esta solicitud. Esto plantea el hecho de que al tener cada provincia su autonomía cada una es libre de adaptar sus leyes de la manera que lo considere, sobre todo porque no hay una ley nacional que sienta bases indiscutibles en todo el país. No funciona de la misma forma el acceso a la información pública en cada rincón del país, pero al margen de que en algunas sea deficitario el proceso esto muestra que es posible contar con mejores mecanismos, tal como lo tienen la Ciudad Autónoma de Buenos Aires o la Provincia de Santa Fe, incluso otros países como México. Si es posible en estos lugares, ¿por qué no en todo el país?, ¿por qué no en todas las provincias?

La realidad es que por ese entonces el mencionado decreto constituía la principal herramienta que de los argentinos para acceder a la información pública, pero su permanencia en el tiempo no estaba garantizada ya que cualquier gobierno lo podía anular, fuera el propio que lo decretó o alguno que sucediera en el Poder. Al no tener valor sobre las leyes nacionales (ningún decreto lo tiene por sobre una ley) existía la incertidumbre de que en cualquier momento fuera eliminado, ¿cómo se garantizaría entonces este derecho?

Sintetizando, a la falta de leyes que respaldasen y garantizarasen este acceso se sumaba la fragilidad del decreto, la inconsistencia del proceso, y las fallas en la calidad de la información dada. Todo ello acompañado por el hecho de que, valga la redundancia, no había información para acceder a este tipo de información.

Pero en este punto la responsabilidad no es solamente del Estado, que no lo respaldaba óptimamente, sino también de la sociedad en su conjunto. Por un lado porque iniciativas de leyes para regular el tema hubo varias y siempre fracasaron por diferentes motivos, a lo largo de los años los legisladores argentinos no pudieron acordar sobre el tema (donde el punto de discusión mayormente se centró en qué datos sobre sí mismo y por qué hace la solicitud que hace tiene que dar la persona que presenta la solicitud), en más de 10 años que se fueron presentando propuestas de este tipo nunca hubo acuerdo para que saliera a la luz ninguno. Pero sí lo hubo, y se podía decir que en tiempo récord, para otros temas, como fue la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisuales (y pese a la batalla campal de los medios hegemónicos y el Gobierno que hubo en el medio), la nacionalización de YPF, la reforma del Código Civil, a nivel nacional, y la Ley de Policías Comunes a nivel provincial, por ejemplo. Ni oficialismo ni oposición hicieron uso de su oportunidad cuando fueron mayoría, tal vez por verdadero deseo de no querer hacer las cosas autoritariamente sino lograr un debate fructífero, tal vez por falta de voluntad. Si bien cualquiera de estas dos situaciones son posibles, es factible pensar que fue por falta de voluntad política de los partidos políticos, pero también en parte de los periodistas. Es cierto que no había leyes, es cierto que no había políticas públicas para educar a la población sobre este tema, es cierto

que el acceso a la información pública funcionaba mal, pero también es cierto que era una parte muy pequeña del periodismo la que luchaba constantemente por contar con una ley de este tipo, que eran muy pocos los que, junto a organizaciones no gubernamentales, trabajaban con información pública, estructuraban su trabajo a partir de ella, peleaban por profundizar este derecho.

En el medio quedaron muchos trabajos periodísticos inconclusos o por la mitad porque sus autores no consiguieron los datos que precisaban, una ilustración de ello es el caso del PAMI: jamás respondió el pedido hecho, pese a que dijo que lo había hecho. Se podría haber iniciado una causa legal por ello, pero no era la intención de la presente investigación llegar a ese punto sino simplemente dar cuenta de las fallas que tiene el sistema. Sin embargo, hubiera sido muy productivo saber qué pasó con los fondos destinados a los hospitales, si se esfumaron, si no alcanzaron por un tema de aumento de precios de los materiales, si hubo otro problema a mitad de camino. Así es como hay trabajos periodísticos de calidad que no pueden hacerse como sus autores quisieran, ¿por qué esperar meses por una información si eso no es lo que marca el decreto?, ¿por qué verse obligado a iniciar acciones legales cuando en realidad no sería necesario si tan solo actuaran como corresponde?, porque una cosa es que el pedido sea mal formulado y por ende la respuesta que llegue no es la uno espera, o que el área a la que se consultó no tenga competencia al respecto, y otra es que habiendo sellado la copia, pidiendo el plazo de prórroga, incluso si no, nunca se entregue la respuesta, como ocurrió en el caso del PAMI.

A comienzos del 2018 el presidente de la Nación actual, Mauricio Macri, publicó en el Boletín Oficial (el día martes 28 de marzo) el decreto oficial que reglamenta la Ley 27.275 de Acceso a la Información Pública, la cual había sido promulgada en septiembre del año 2016 por el Presidente, nueve meses después de que asumiera el Poder. ¿Qué significa esto?, ¿por qué durante varios gobiernos se mantuvieron con un simple decreto durante casi 15 años mientras que uno nuevo sancionó una ley apenas 9 meses después?, ¿qué intereses se esconden detrás de estas decisiones? Sería interesante realizar un trabajo similar al que se hizo aquí ahora que Argentina cuenta con una ley, y ver qué cambió, si el proceso de acceso a la información pública se agilizó, si las fallas ilustradas en el presente trabajo ya no existen. Ahora que la tenemos, ¿para qué sirve la ley?, ¿por qué hubo que esperar más de 15 años para que viera la luz?

El trabajo se hizo en base a la hipótesis de que Argentina se rigió durante quince años por un decreto y no por una ley de acceso a la información pública ya que no hubo voluntad por parte del Estado en sancionar una. Tal hipótesis resultó ser verdadera parcialmente: es cierto que no hubo determinación para sancionar una, más allá de que intenciones (entendidas como proyectos presentados) hubo muchas. Pero difícilmente –si se busca ser objetivo- se pueda concluir que esto se debió a una falta de voluntad: también cabe la posibilidad de que haya sido por otros motivos. Determinar esos otros motivos excede los alcances de este trabajo. No obstante, si bien se hace esta admisión desde un punto menos objetivo y más relacionado con la visión del periodista se concluye que la hipótesis es verdadera: no sólo no se sancionó una ley durante más de 10 años sino que tampoco se

optimizaron los recursos que había en marcha para que el acceso a la información pública resultara mejor.

Asimismo, la segunda parte de la hipótesis planteaba que durante todos esos años se vio vulnerado el derecho de acceso a la información pública: esto resultó absolutamente cierto, teniendo en cuenta todas las fallas descritas y desarrolladas sobre cómo eran los procesos y las falencias que solían darse en el medio, lo que llevaba a que no se cumpliera dicho derecho como correspondía. Además de la fragilidad jurídica que implicaba que el instrumento legal fuera un decreto y no una ley.

Hay una gran porción de la sociedad que no sabe que tiene este derecho, que no sabe cómo ejercerlo, que no cuenta con los instrumentos necesarios para eso. Para muchos profesionales e involucrados en el tema no es necesario llevar a cabo campañas de educación o difusión al respecto sino que con lo que hay es suficiente, tiene que ser la población la que vaya hacia el tema y no a la inversa. Se podría decir que ni un extremo ni el otro, el equilibrio es lo más saludable. Vivimos en una sociedad democrática, que goza del pleno ejercicio de sus derechos, donde si alguno no se cumple o se mal cumple se puede reclamar, pedir, exigir, trabajar por ellos. Lo ideal sería que el esfuerzo no viniera solamente de un lado; que por una parte el Estado garantice el cumplimiento de este derecho de acceso a la información pública sancionando una ley e instrumentando los mecanismos para que se pueda hacer uso de ella correctamente, de la mejor manera posible. Y que por el otro, periodistas, comunicadores, trabajen activamente para que esto suceda, ejerciendo este derecho, exponiendo los casos en que no se puede hacerlo, contando de qué

se trata y qué es lo que falta para que se cumpla mejor, intentando que el hacer uso de ella para su trabajo haya un aporte a la calidad del periodismo y a la de las instituciones democráticas.

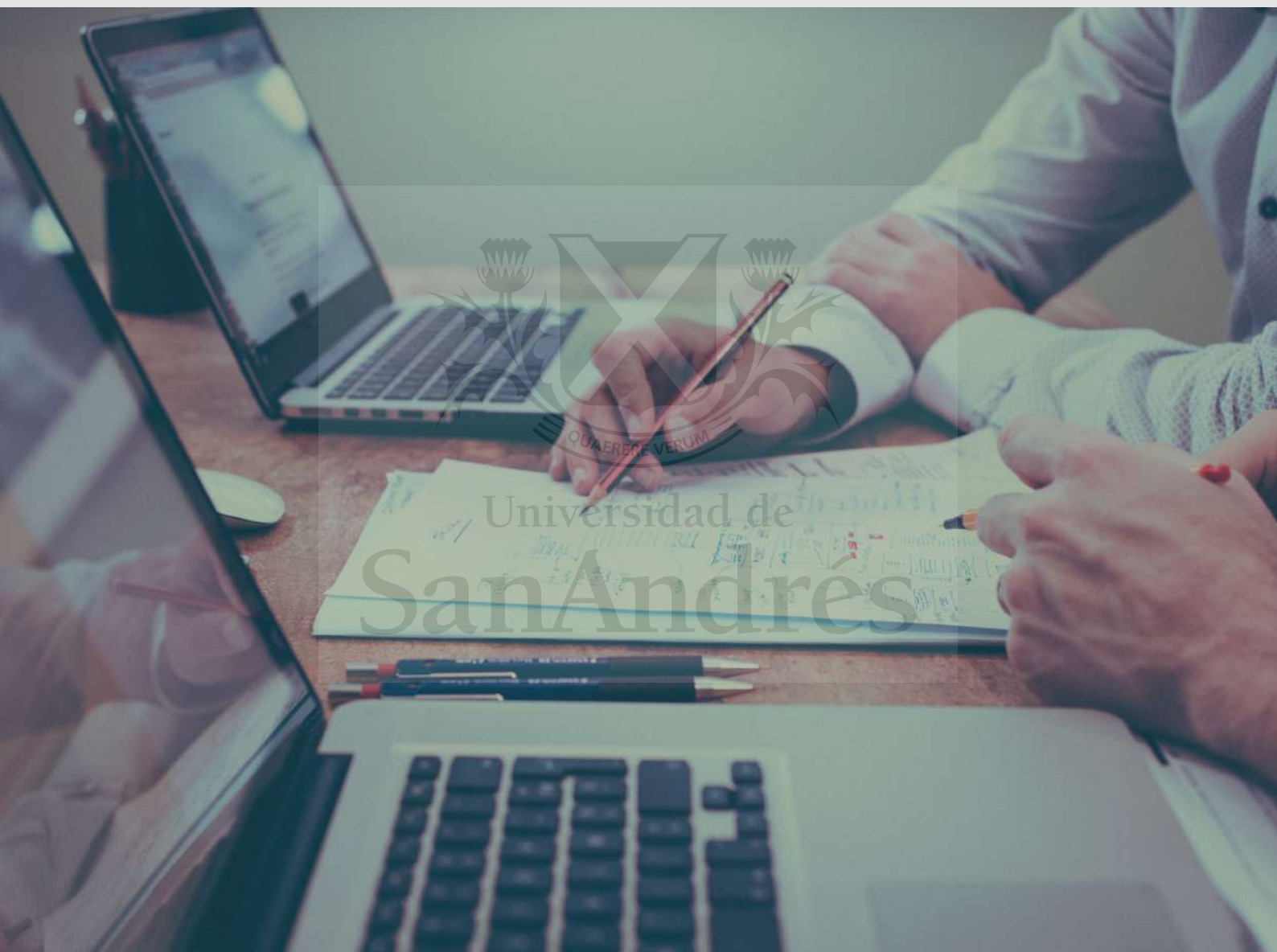
“El poder para moldear el futuro de una República estará en manos del periodismo de las generaciones futuras”,

Joseph Pulitzer.



CAPÍTULO VIII

Anexo



Presentación

Muchos materiales quedaron fuera del tronco de la investigación por su extensión. Otros, por su grado jerárquico. Sin embargo, se recomienda tomarlos en consideración, sea para comprender mejor algunas referencias o para complementar el tema. Pueden ser encontrados en este último capítulo.

Decreto 1172/03

Anexo VII

Reglamento general de acceso a la información pública para el Poder Ejecutivo Nacional

Capítulo I

Disposiciones generales

1° — Objeto

El objeto del presente Reglamento es regular el mecanismo de Acceso a la Información Pública, estableciendo el marco general para su desenvolvimiento.

2° — Ámbito de aplicación

El presente Reglamento General es de aplicación en el ámbito de los organismos, entidades, empresas, sociedades, dependencias y todo otro ente que funcione bajo la jurisdicción del Poder Ejecutivo Nacional.

Las disposiciones del presente son aplicables asimismo a las organizaciones privadas a las que se hayan otorgado subsidios o aportes provenientes del sector público nacional, así como a las instituciones o fondos cuya administración, guarda o conservación esté a cargo

del Estado Nacional 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.

3° — Descripción

El Acceso a la Información Pública constituye una instancia de participación ciudadana por la cual toda persona ejercita su derecho a requerir, consultar y recibir información de cualquiera de los sujetos mencionados en el 2°.

4° — Finalidad

La finalidad del Acceso a la Información Pública es permitir y promover una efectiva participación ciudadana, a través de la provisión de información completa, adecuada, oportuna y veraz.

5° — Alcances

Se considera información a los efectos del presente, toda constancia en documentos escritos, fotográficos, grabaciones, soporte magnético, digital o en cualquier otro formato y que haya sido creada u obtenida por los sujetos mencionados en el 2° o que obre en su poder o bajo su control, o cuya producción haya sido financiada total o parcialmente por el erario público, o que sirva de base para una decisión de naturaleza administrativa, incluyendo las actas de las reuniones oficiales.

El sujeto requerido debe proveer la información mencionada siempre que ello no implique la obligación de crear o producir información con la que no cuente al momento de

efectuarse el pedido, salvo que el Estado se encuentre legalmente obligado a producirla, en cuyo caso debe proveerla.

Artículo 6° — Sujetos

Toda persona física o jurídica, pública o privada, tiene derecho a solicitar, acceder y recibir información, no siendo necesario acreditar derecho subjetivo, interés legítimo ni contar con patrocinio letrado.

7° — Principios

El mecanismo de Acceso a la Información Pública debe garantizar el respeto de los principios de igualdad, publicidad, celeridad, informalidad y gratuidad.

8° — Publicidad

Se presume pública toda información producida u obtenida por o para los sujetos mencionados en el 2°.

9° — Gratuidad

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

10— Accesibilidad

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.

Capítulo II

Solicitud de información

Artículo 11 — Requisitos

La solicitud de información debe ser realizada por escrito, con la identificación del requirente, sin estar sujeta a ninguna otra formalidad. No puede exigirse la manifestación del propósito de la requisitoria. Debe entregarse al solicitante de la información una constancia del requerimiento.

Artículo 12 — Respuesta

El sujeto requerido está obligado a permitir el acceso a la información en el momento que le sea solicitado o proveerla en un plazo no mayor de DIEZ (10) días. El plazo puede ser prorrogado en forma excepcional por otros DIEZ (10) días, 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.

Artículo 13 — Denegatoria

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 el presente.

La denegatoria debe ser dispuesta por un funcionario de jerarquía equivalente o superior a Director General.

Artículo 14 — Silencio

Si una vez cumplido el plazo establecido en el 12 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, quedando expedita la Acción prevista en el 28 de la Ley N° 19.549 y modificatorias.

Artículo 15— Responsabilidades

El funcionario público o agente responsable que en forma arbitraria e injustificada obstruya el acceso del solicitante a la información requerida, la suministre en forma incompleta, permita el acceso a información eximida de los alcances del presente u obstaculice de cualquier modo el cumplimiento de este Reglamento General, será considerado incurso en falta grave, sin perjuicio de las responsabilidades que pudieran caberle conforme lo previsto en los Códigos Civil y Penal de la Nación.

Artículo 16— Excepciones

Los sujetos comprendidos en el 2° sólo pueden exceptuarse de proveer la información requerida cuando una Ley o Decreto así lo establezca o cuando se configure alguno de los siguientes supuestos:

- a) Información expresamente clasificada como reservada, especialmente la referida a seguridad, defensa o política exterior;
- b) información que pudiera poner en peligro el correcto funcionamiento del sistema financiero o bancario;
- c) secretos industriales, comerciales, financieros, científicos o técnicos;
- d) información que comprometa los derechos o intereses legítimos de un tercero obtenida en carácter confidencial;
- e) información preparada por los sujetos mencionados en el 2º dedicados a regular o supervisar instituciones financieras o preparada por terceros para ser utilizada por aquellos y que se refiera a exámenes de situación, evaluación de sus sistemas de operación o condición de funcionamiento o a prevención o investigación de la legitimación de activos provenientes de ilícitos;
- f) información preparada por asesores jurídicos o abogados de la Administración 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;
- g) cualquier tipo de información protegida por el secreto profesional;
- h) 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;

i) información referida a datos personales de carácter sensible —en los términos de la Ley N° 25.326— 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 refiere la información solicitada;

j) información que pueda ocasionar un peligro a la vida o seguridad de una persona.

Artículo 17 — Información parcialmente reservada

En el caso que existiere un documento que contenga información parcialmente reservada, los sujetos enumerados en el 2° deben permitir el acceso a la parte de aquella que no se encuentre contenida entre las excepciones detalladas en el 16.

Artículo 18— Autoridad de aplicación

La Autoridad de Aplicación del presente Reglamento es la Subsecretaría para la reforma institucional y fortalecimiento de la democracia de la Jefatura de Gabinete de Ministros, quien tendrá a su cargo verificar y exigir el cumplimiento de las obligaciones establecidas en el mismo.

Artículo 19— Denuncias

La Oficina Anticorrupción del Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos es el organismo encargado de recibir, formular e informar a las autoridades responsables, las denuncias que se formulen en relación con el incumplimiento del presente régimen.

Ley 12475 de la provincia de Buenos Aires

El Senado y Cámara de Diputados de la provincia de Buenos Aires sancionan con fuerza de ley:

Artículo 1- Se reconoce a toda persona física o jurídica que tenga interés legítimo, el derecho de acceso a los documentos administrativos, según las modalidades establecidas por la presente Ley.

Artículo 2- Se consideran documentos administrativos toda representación gráfica, foto cinematográfica, electromagnética, informática, digital o de cualquier otra especie, que contenga datos o informaciones provenientes de órganos públicos del Estado Provincial cuya divulgación no se encuentre prohibida expresamente por la Ley.

Artículo 3- El derecho de acceso se podrá ejercer mediante el examen y/o extracción de copias de los documentos administrativos, con las modalidades indicadas en la presente Ley y su respectiva reglamentación. El examen de los documentos es gratuito.

Artículo 4- La expedición de copias de cualquier naturaleza estará subordinada al pago del arancel que establezca la reglamentación y que no podrá ser superior a los gastos operativos que demande la obtención de las mismas.

Artículo 5- La solicitud de acceso a los documentos debe ser fundada. Ella se presentará por escrito firmado en el que consten los datos identificatorios personales del solicitante y ante la dependencia oficial que ha conformado el documento o lo retiene en su poder.

Artículo 6- El derecho de acceso a los documentos no se otorgará cuando se trate del examen de actos preparatorios, en los casos explícitamente establecidos por Leyes especiales, y cuando la divulgación de ellos pudiere perjudicar el derecho de privacidad de terceros o afectar su honor.

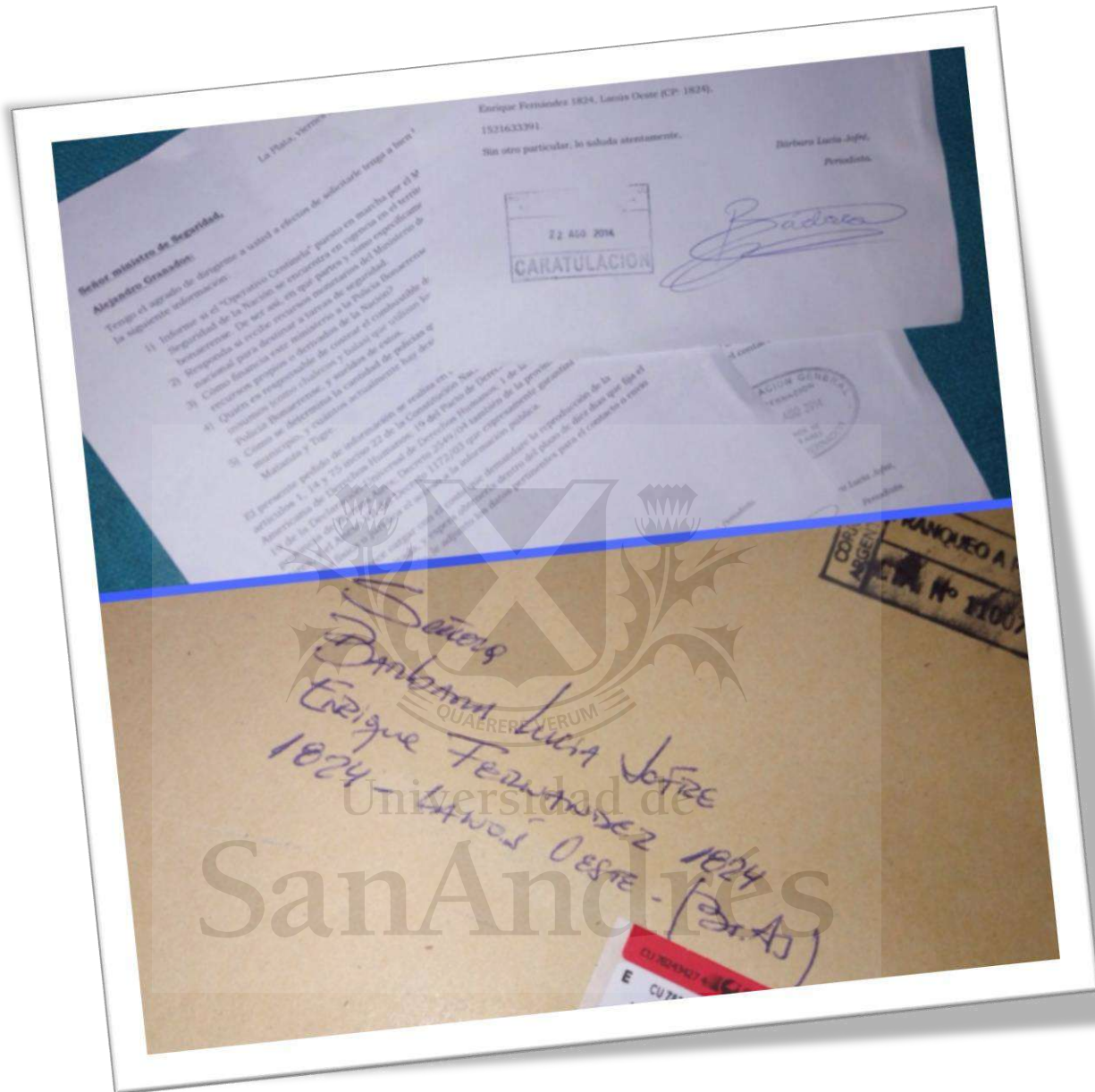
Artículo 7- Transcurridos 30 días hábiles sin que la autoridad se haya expedido, la solicitud se considerará denegada.

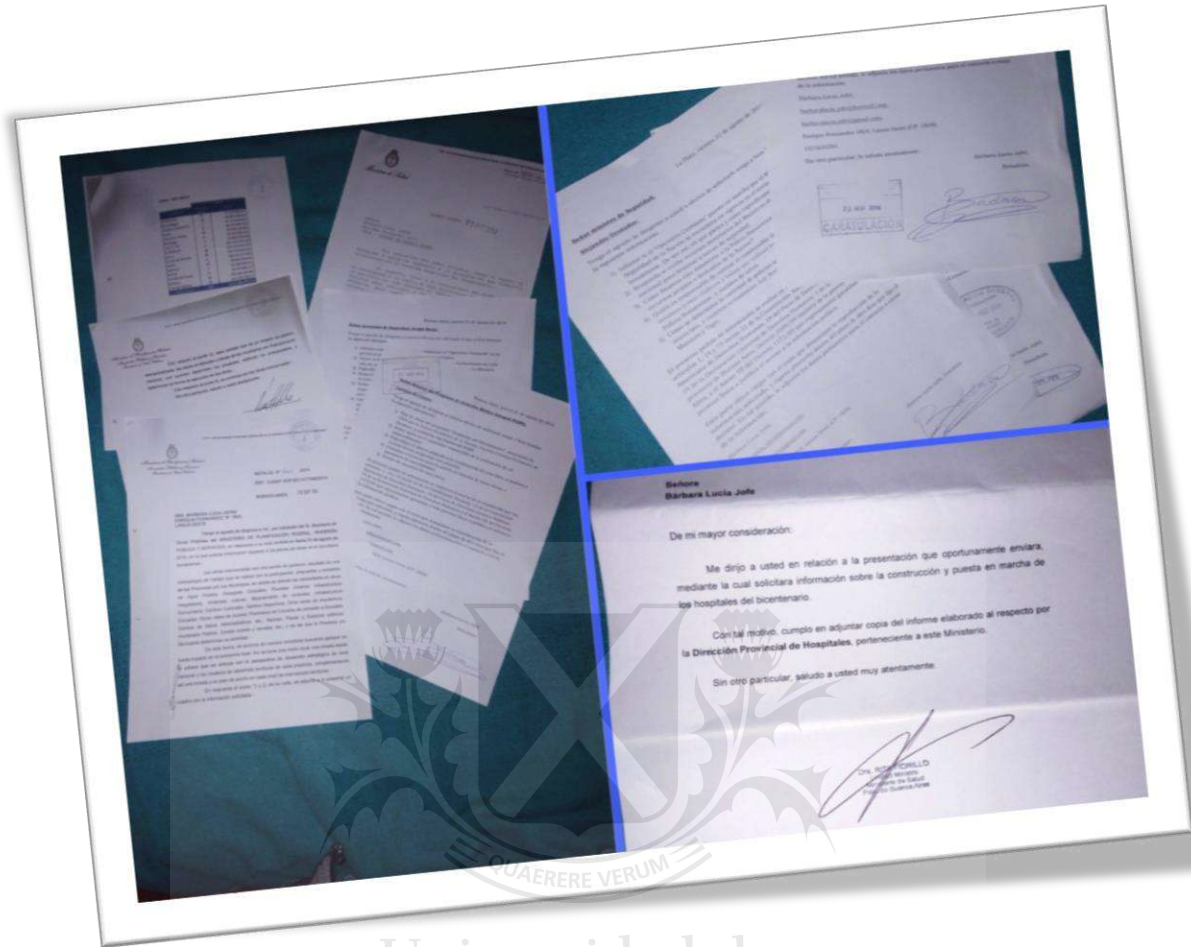
Artículo 8- Contra las decisiones que denieguen el derecho de acceso a documentos, o en el caso previsto en el artículo 7º podrán interponerse las acciones de amparo o hábeas data, según corresponda.

Artículo 9- Comuníquese al Poder Ejecutivo.



Pedidos de Información





Universidad de
San Andrés

Bibliografía Utilizada

- ✓ **Assange, Julian** (2012): “Autobiografía no autorizada”, Editorial Los Libros del Lince.
- ✓ **Badeni, Gregorio** (2006): “Tratado de Derecho Constitucional”, Editorial Fondo Editorial de Derecho y Economía.
- ✓ **Becerra, Martín y Lacunza, Sebastián** (2012): “Wiki Media Leaks”, Ediciones B.
- ✓ **Lavalle Cobo, Dolores** (2009): “Derecho de acceso a la información pública”, Editorial Astrea.
- ✓ **O’Donell, Santiago** (2011): “Argenleaks”, Editorial Sudamericana.
- ✓ **Santoro, Daniel** (2000): “Técnicas de Investigación”, Editorial Fondo de Cultura Económica.
- ✓ **Vaidhyanathan, Siva** (2010): “La googlización de todo”, Editorial Océano.

Sitios & Materiales Consultados

- ✓ Constitución de la Nación Argentina
- ✓ Información Legislativa y Documental (InfoLeg, <http://www.infoleg.gob.ar>)
- ✓ Chequeado, la verificación del discurso público (<http://chequeado.com>)