

Alumnos y docentes de la Universidad de Buenos Aires (UBA) monitorean en forma sistemática el cumplimiento de las normas de acceso a la información vigentes en la Nación Argentina y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (Decreto 1172/3 y Ley 104 CABA)

Por Laura Zommer¹

Introducción

Con más de 800 pedidos de acceso a la información presentados por alumnos de la Universidad de Buenos Aires (UBA) desde 2004 ante el Poder Ejecutivo Nacional (PEN) y los tres poderes de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, el proyecto que ideé para monitorear en forma sistemática el cumplimiento de las normas de acceso a la información vigentes en la Nación y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, constituye un continuo y, probablemente, el más sólido ejercicio de acceso a la información que se realiza actualmente en la Argentina. En este bregar, los estudiantes, además de conocer y utilizar una herramienta legal que probablemente les será útil tanto para sus carreras como para su desempeño profesional, han descubierto desde que sus familiares tienen derecho a recibir medicamentos gratuitos, hasta que el Ministerio de Defensa explica formalmente la crisis del transporte aerocomercial que sufre el país con argumentos casi opuestos a los que brinda a la prensa la titular de esa cartera.

Como parte de su plan de estudios, centenares de jóvenes de la carrera de Ciencias de la Comunicación de la Facultad de Ciencias Sociales de la UBA enfrentan el desafío de lidiar con funcionarios gubernamentales amparándose en el Decreto presidencial 1172/3 y la Ley 104 de la Ciudad. Así, este proyecto, que adquirió recientemente reconocimiento institucional como investigación acreditada de la Facultad,² es un verdadero programa de monitoreo de la transparencia gubernamental.

Historia de esta iniciativa

¹ Laura Zommer es periodista del diario La Nación, licenciada en Ciencias de la Comunicación y abogada en la Universidad de Buenos Aires (UBA), profesora concursada de Derecho a la Información en la UBA y directora de Comunicación de CIPPEC (Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento).

² Fue reconocida por Resolución del Consejo Directivo N 2109

El acceso a la información es uno de los temas incluidos en el programa de la materia Derecho a la Información³, que se dicta en forma obligatoria en la carrera de Ciencias de la Comunicación.

Hasta el último cuatrimestre de 2004, ese tema, igual que muchos otros, se abordaba con una recorrida de la normativa nacional e internacional que ampara a ese derecho y la realización de algunos ejercicios o trabajos prácticos con ejemplos imaginarios.

Interesada desde siempre en el acceso a la información, se me ocurrió cambiar la metodología de enseñanza de este punto del programa y, el resultado, fue realmente excelente. Mi pasión por este asunto supongo que obedece a mi doble condición de periodista y de abogada y a que durante mi paso por la función pública -fui jefa de gabinete de la Secretaría de Seguridad Interior del Ministerio de Justicia de la Nación entre junio de 2003 y agosto de 2004- entró en vigor el Decreto 1172/3⁴, que regula este derecho en el ámbito del PEN. Entonces, a poco de leer la norma, entendí su importancia pero también su complejidad, e identifiqué múltiples desafíos que debían superarse. Varios de ellos se relacionan con el funcionamiento mismo del Estado y el desempeño de sus funcionarios, pero otros tienen que ver con la necesidad de que la ciudadanía conozca y haga uso de este derecho para que el sistema de acceso a la información pública se ponga realmente en marcha.

Con esta idea en la cabeza, surgió este trabajo de monitoreo sistemático por parte de alumnos universitarios. El cambio metodológico consistió en que ya no trabajaríamos con ejemplos inventados sino que cada alumno debería hacer un pedido de acceso a la información ante las autoridades del PEN y el resto de los sujetos obligados por el decreto citado o ante cualquiera de los organismos del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, ya que desde 1998 está vigente la Ley 104⁵, que regula este derecho en los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la Ciudad de Buenos Aires. El trabajo práctico, que primero se hizo únicamente en la comisión a mi cargo, al año siguiente se extendió como tarea obligatoria para todos los alumnos de la cátedra, que tiene un total de ocho comisiones. Fue por decisión del entonces profesor adjunto y

³ El profesor titular de la materia es Damián Loreti y hasta julio de 2007 lo fue Henoah Aguiar.

⁴ El Decreto 1172/3 fue dictado por el presidente Néstor Kirchner el 3 de diciembre de 2003. Puede consultarse el texto completo de la norma en: <http://www.mejordemocracia.gov.ar/TextoDecreto1172-2003.php>

⁵ La Ley 104 fue sancionada por la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires el 19 de noviembre de 1998. Puede consultarse el texto completo de la norma en http://www.ciudadyderechos.org.ar/derechosbasicos_1.php?id=15&id2=92&id3=55

ahora titular Damián Loreti, que desde el inicio valoró especialmente el aporte que desde la universidad pública podía hacerse para mejorar la implementación de la normativa de acceso a la información⁶.

El objetivo de este trabajo práctico es doble: desde el punto de vista pedagógico, se busca familiarizar a los alumnos con una normativa que puede resultarles útil tanto en su condición de estudiantes o investigadores de Ciencias Sociales como en su futuro profesional, mayoritariamente orientado al periodismo. Desde el punto de vista institucional, se pretende ejercitar y fortalecer los mecanismos de recepción y respuesta de pedidos de acceso a la información que tienen los distintos organismos. Dado que este es un derecho muy poco conocido entre la población que vive en la Argentina⁷ y su uso es aún muy limitado (además de nuestros alumnos, realizan pedidos mayoritariamente miembros de organizaciones de la sociedad civil y unos pocos periodistas), en la cátedra consideramos que la realización de este ejercicio puede contribuir a empezar a cambiar la cultura del secreto que acompaña desde hace décadas a la mayoría de los funcionarios nacionales y porteños. Según estadísticas oficiales de la Subsecretaría para la Reforma Institucional y el Fortalecimiento de la Democracia⁸ -que no coinciden con el resto de los monitoreos realizados-, entre abril de 2004 y julio de 2005, se presentaron 386 pedidos, de los cuales se respondieron 370, aunque en algunos casos se lo hizo en forma parcial y en otros, extemporáneamente.

Resultados y hallazgos de la experiencia

Pasaron casi tres años desde que comenzamos con esta actividad y los alumnos de la UBA presentaron 816 pedidos de información, de los cuales recibieron alguna respuesta, al menos⁹, 433, lo que equivale a poco más del 53%. Varios pedidos

⁶ El ejercicio que realiza la cátedra, y que es posible gracias al impulso de Damián Loreti y de los demás docentes de Derecho a la Información -Ángel Lanzón, Víctor Pesce, Diego Veljanovich, Esteban Lescano, Ezequiel Klass y Mariano Román- sería imposible sin la participación y el entusiasmo de los alumnos de la carrera que cursaron la materia y el especial trabajo de recopilación, análisis y sistematización del ayudante alumno Alejandro Crespo. También colaboran para que sea posible otros ayudantes ad honorem y alumnos, como Laura Galiñanes, Romina Colman, Vanesa Fognani, Emiliano Delio, Valeria Celis, Natalia Mutuberría, Inés Selwood, María Fernanda Arenas y Wanda Fairman.

⁷ Para difundir el derecho de acceso a la información entre la ciudadanía en mayo de 2007, CIPPEC y el Grupo Clarín confeccionaron una Guía Práctica de Acceso a la Información que fue publicada como suplemento especial de cuatro páginas en el diario argentino de mayor circulación y en 8 diarios provinciales. La guía, que confeccionamos con Natalia Torres, está disponible en: accesoalainformacion.org/semana.php

⁸ La Subsecretaría para la Reforma Institucional y el Fortalecimiento de la Democracia es el organismo encargado de la implementación del Decreto 1172/3. Su página web es mejordemocracia.gov.ar

⁹ El “al menos” obedece a que las estadísticas con la cantidad de pedidos formulados y respuestas recibidas se realizan al concluir cada cuatrimestre y, si algún organismo responde fuera del plazo legal, el

resultaron de suma utilidad para algunos alumnos y sus familias y amigos, porque el acceso a información que no tenían les permitió el ejercicio de otros derechos, como la Salud en el caso de Mariela Salas y Marina Ligorria, que cursaron en 2004 y 2006, respectivamente.

El Ministerio que más solicitudes recibió fue precisamente el de Salud, que tuvo 97; seguido por el de Educación, con 69; el de Interior, con 54 y luego los de Economía y Planificación Federal, con 51 cada uno. Se ubican después las carteras de Trabajo, con 41; la Jefatura de Gabinete, con 38; la de Justicia, con 34; la de Relaciones Exteriores, con 26 y, finalmente, con muchos menos pedidos, la de Desarrollo Social, con 18 y la de Defensa y la Secretaría General de la Presidencia de la Nación, con sólo cinco cada una. Además, el Comité Federal de Radiodifusión (COMFER) recibió 23 solicitudes y el Instituto Nacional de Cine y Artes Audiovisuales (INCAA) tuvo 11, uno más que la Facultad de Ciencias Sociales de la UBA, donde estudian los alumnos peticionantes. En el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires se presentaron 34 y el Ministerio de Salud porteño fue el organismo local que más pedidos recibió: con 16 solicitudes confirmó el particular interés de los jóvenes por las políticas sanitarias.

Contrariamente a lo que el sentido común podría llevarnos a pensar, la gran mayoría de los pedidos no tuvo que ver con cuestiones de corrupción, inteligencia, defensa, seguridad nacional o secretos de Estado¹⁰. La mayor parte de las solicitudes presentadas se enfocaron a cuestiones vinculadas con la Salud y la Educación. En muchos casos, además, reclamaron información que se encuentra disponible en alguna página web oficial. Ello pondría en evidencia, por un lado, cierto desconocimiento general acerca de la información que el Estado ya pone a disposición de la ciudadanía y, por el otro, que la información oficial publicada en una página de Internet no es de fácil acceso para el común de la gente y el Gobierno carece de una actitud proactiva para la difusión de información pública (excepto cuando realiza campañas específicas sobre algún tema puntual, algo que ocurre con poca periodicidad).

A modo de ejemplo, para tener una noción del tipo de información oficial que desean conocer jóvenes estudiantes, mayoritariamente de entre 17 y 20 años, a continuación se enumeran algunas de las solicitudes presentadas en 2004: qué líneas ferroviarias y ramales dejaron de funcionar desde 1993, cuáles fueron las obras

dato no siempre es consignado, porque no todos los alumnos reportan la novedad a la cátedra luego de finalizada la cursada.

¹⁰ Temas para los que la mayoría de las normas vigentes en el país y el exterior prevé algún tipo de excepción.

públicas realizadas en los últimos cinco años, qué cantidad de víctimas de secuestros hubo en los últimos dos años en todos el país, cuál es el presupuesto que anualmente destina el Gobierno para fomentar la práctica de la natación, qué criterios se utilizan para los censos de discapacidad y la subvención que se le otorga, información acerca de la mortalidad infantil (especificando porcentajes, causas y consecuencias) en el período de mayo 2003 a junio 2004, los últimos cambios introducidos en el Código de Convivencia porteño, la agenda del Presidente para la semana del 26 al 30 de octubre de 2003¹¹, si se aprobó algún proyecto para comenzar a refaccionar la ex fábrica de Terrabusi de la calle San José (supuesto nuevo edificio de la Facultad de Ciencias Sociales de la UBA), el índice de delincuencia infantil a nivel nacional a partir de enero de 2001 y hasta la actualidad, la cantidad de personal remunerado y no remunerado del Hospital J. Fernández de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, el presupuesto nacional anual 2004 destinado a escuelas rurales del Gran Buenos Aires, el de universidades nacionales en 2005, el presupuesto anual destinado a Educación, el presupuesto que recibió la Iglesia Católica en 2003, el destinado a campañas de lucha contra el SIDA y a medicamentos gratuitos para enfermos de HIV, el invertido en la construcción de la represa de Yacyretá¹².

La metodología empleada en la cátedra para hacer los pedidos incluye dos formas diferentes. Hay comisiones donde los alumnos tienen una clase teórica y otra práctica y reciben indicaciones y correcciones del profesor para formular correctamente su pedido y, hay otras, a las que llamamos “ciegas”, en las que los alumnos no cuentan con asistencia del docente, para poder evaluar cómo responden las autoridades ante un ciudadano medio, no experto ni familiarizado con la jerga jurídica ni esta normativa. El derecho a la información, reconocido expresamente en la Constitución Nacional a partir de la Reforma Constitucional de 1994¹³, señala que **todo individuo**

¹¹ Un pedido directamente vinculado con el Reglamento General para la Gestión de Intereses en el ámbito del Poder Ejecutivo Nacional, previsto en el Anexo III del mismo Decreto 1172/3.

¹² Todos los pedidos, y sus correspondientes respuestas, están a disposición de cualquier interesado que quiera consultarlos en el Vicedecanato de la Facultad de Ciencias Sociales de la UBA, situado en el primer piso de M.T. de Alvear 2230.

¹³ El artículo 75 inciso 22 de la Carta Magna incluyó varios tratados y pactos internacionales de derechos humanos que reconocen el derecho a la información. Así, el artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos dispone: “Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión”; el artículo 13 inciso 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos señala: “Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad 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”; y el artículo 19 inciso 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos indica: “Toda persona

tiene derecho a **buscar o investigar, recibir y difundir** informaciones e ideas de toda índole. De allí el interés de que no todos los pedidos que llegaran a manos de los funcionarios estuvieran perfectos sino, justamente, con los errores u omisiones que podría cometer cualquier persona. Ello permite evaluar adicionalmente la actitud que adoptaron los funcionarios estatales al advertir dificultades por parte de miembros de la sociedad para ejercer un derecho constitucional.

En cuanto a la performance de los ministerios y organismos, se advierte una fuerte disparidad, así como avances en algunos de ellos a medida que pasa el tiempo. En 2004, sobre un total de 36 pedidos confeccionados por los alumnos, 18 fueron respondidos por las autoridades, algunos en tiempo y otros fuera de término¹⁴, otros 14 no tuvieron respuesta alguna¹⁵ y otros cuatro fueron mal confeccionados o no entregados por diversos motivos.

Al año siguiente, los resultados fueron bastante peores en el primer cuatrimestre: de las 94 solicitudes de información presentadas, sólo 31 obtuvieron respuesta, lo que representa menos del 33%. En líneas generales, 2005 no fue un buen año para el acceso a la información pública en el país: el proyecto de ley nacional de acceso a la información que desde hacía tres años esperaba ser sancionado por ambas Cámaras perdió estado parlamentario en el Congreso, que por medio de diversas acciones confirmó que sigue siendo un ámbito reticente a reconocer que el derecho a la información es un derecho humano y no una potestad de los legisladores.

El Poder Ejecutivo Nacional, que en diciembre de 2003 había dado una buena señal con el dictado del Decreto 1172/3, evidenció algunos retrocesos preocupantes en materia de acceso a la información en el ámbito de la administración nacional -la Secretaría de Inteligencia de Estado (SIDE) se autoexcluyó de la aplicación del decreto, la Secretaría Legal y Técnica de la Presidencia sostuvo en dos dictámenes que en ciertos casos el decreto no tiene aplicación alguna porque prevalece lo dispuesto en el Reglamento de Procedimientos Administrativos (Decreto 1759/72) y el Ministerio del

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”.

¹⁴ El Decreto 1172/3 dispone que el sujeto requerido está obligado a permitir el acceso a la información en el momento en que le sea solicitado o proveerla en un plazo no mayor a 10 días. El plazo puede ser prorrogado en forma excepcional por otros 10 días, siempre que el requerido lo comunice al solicitante en forma fehaciente y por acto fundado antes del vencimiento del plazo. La Ley 104 CABA también habla de 10 días (precisando que son hábiles) y de una prórroga de otros 10 días hábiles.

¹⁵ El artículo 14 del Decreto 1172/3 señala que el silencio oficial, una vez cumplido el plazo establecido, se considera negativa para brindar la información, por lo que habilita la vía judicial, más precisamente la acción de amparo, para reclamarla. En el mismo sentido se expide el artículo 8 de la Ley 104 CABA.

Interior desarrolló desde su área de Jurídicos un criterio que viola el principio de informalidad de la norma dictada por el presidente Kirchner y obstaculiza claramente el acceso a información pública en organismos clave para la democracia como las fuerzas de seguridad nacionales, la Dirección Nacional de Migraciones y la Dirección Nacional Electoral, por citar sólo algunos ejemplos-.

Entre los pedidos respondidos, merecen ser destacados uno de la Secretaría de Derechos Humanos del Ministerio de Justicia de la Nación en el que se consigna que “no fueron encontrados archivos estatales donde consten quiénes ejercieron la opción del artículo 23 Constitución Nacional de salir por su propia voluntad a partir del golpe de estado de 1976”. Y se precisa que “no se encontraron ese tipo de archivos elaborados por la dictadura militar, por lo que se carece de registros acerca de las personas que dejaron el país entre noviembre de 1974 -fecha en la cual se declaró el estado de sitio- y diciembre de 1983”. Otro de la Jefatura de Gabinete de Ministros, que envió al alumno que solicitó conocer cuánto gana el jefe de gabinete, Alberto Fernández, una fotocopia del recibo de sueldo del funcionario, sin tachar siquiera el número de cuenta bancaria, lo que vulnera la ley de habeas data -Ley 25.326- que protege los datos personales. Y uno del Ministerio de Justicia acerca de las estadísticas de secuestros, secuestros express y otros delitos, donde se facilita la información de todo el país excepto de la provincia de Buenos Aires, con la aclaración de que esa jurisdicción no entregó los datos al organismo nacional.

También resultan interesantes las respuestas del Ministerio de Salud sobre la enfermedad del Mal de Chagas; una de Educación sobre la situación edilicia y presupuestaria de la UBA y otra sobre becas de Comunicación para estudiar en el exterior; otra del Sedronar sobre prevención de adicciones, para lo cual le dieron una audiencia personal al alumno; otra de la Secretaría de Energía sobre el Programa de Uso Racional de la Energía Eléctrica (PUREE) y, finalmente, una de la Comisión Nacional de Comunicaciones sobre el número de denuncias que recibe actualmente el organismo de usuarios de telefonía y qué hace con esos reclamos, en el que la respuesta es fue que la información está disponible en Internet. Además, por las respuestas a otros pedidos se advierte cierta facilidad para acceder a información presupuestaria en el Ministerio de Economía y en otras dependencias, y a alguna información vinculada con la entrega de planes sociales, especialmente en el Ministerio de Trabajo.

Con los pedidos de los alumnos, se verificaron especiales dificultades en algunas dependencias descentralizadas, en la SIDE -donde se le explicó por teléfono al

peticionante que el organismo se autoexcluyó de la aplicación de esa norma en forma íntegra- y en el Ministerio del Interior. Esa cartera, que recibió la mayor cantidad de pedidos de alumnos en esa oportunidad, fue claramente la más reacia a dar información: sobre un total de 12 pedidos presentados, sólo uno fue respondido. Y lo hizo por carta el propio ministro del Interior, Aníbal Fernández, explicándole al alumno que no le brindarían la información que solicitaba de la Policía Federal Argentina porque ella no está producida y el decreto no exige hacerlo, salvo que una ley lo prevea en forma expresa (lo cual es perfectamente correcto). Los otros 11 pedidos se diferencian entre seis en los que, previo dictámenes de la Dirección General de Asuntos Jurídicos del Ministerio del Interior, se solicitó por carta a los domicilios de los alumnos que “constituyan formalmente domicilio en los términos de los arts. 1 y ss. del Reglamento de Procedimientos Administrativos (T.O. Decreto 1183/91)” y cinco en los que la administración eligió el silencio para responder, lo que según el decreto supone la negativa.

Aunque no puede afirmarse que se deba solamente a ello, luego de la publicación de los resultados de este trabajo de monitoreo en el diario La Nación, aumentó considerablemente el porcentaje de respuestas recibidas por los alumnos. Desde entonces, siempre más de la mitad de las solicitudes de información recibió respuesta oficial. Y, sorprendentemente, algunos Ministerios, como el de Interior y el de Planificación Federal, que generalmente no respondían, comenzaron a hacerlo.

En la segunda mitad de 2005, sobre un total de 170 pedidos, fueron contestados 93, lo que significa que casi el 55% de los alumnos recibió alguna respuesta, aunque en varios casos sólo fuera el aviso de que se haría uso de la prórroga o de que el pedido había sido presentado en un organismo equivocado. En el primer cuatrimestre de 2006, 167 alumnos presentaron pedidos y 96 recibieron alguna contestación y, en el segundo cuatrimestre, lo hicieron 165 y 83 tuvieron alguna respuesta. Este año, el resultado fue aún mejor: de 184 pedidos, 112 tuvieron cierto grado de éxito, lo que equivale a más del 60%.

Aunque cuantitativamente -al menos en los pedidos no sensibles-, el Estado nacional, así como el porteño, han mejorado notablemente en estos años en su tarea de brindar información, persisten algunas prácticas que sería deseable modificar. Entre ellas, el hecho de que casi nunca se cumple con el plazo de 10 días previsto en la norma para brindar información y pocas veces se notifica al interesado que se hará uso del plazo de prórroga y la circunstancia de que, cuando el Estado decide no responder,

generalmente apela al silencio y no funda su negativa ni utiliza las excepciones previstas en la normativa específica de acceso. En estos años, nunca se negó información a un alumno utilizando alguna de las excepciones previstas expresamente en el Decreto 1172/3 o la Ley 104. Sí, en cambio, como se mencionó, para negar información se echó mano a las Ley de Procedimientos Administrativos y, también, a la Ley de Protección de Datos Personales (Ley 25.326). En cambio, es justo reconocer que ya no resulta tan difícil como hace unos años para los alumnos hacer entrega de sus pedidos en los organismos, aún cuando los presenten manuscritos, ni acceder a que el funcionario correspondiente le firmen una copia de su solicitud y consigne la fecha.

Entre los últimos pedidos a destacar, figuran el de una alumna que solicitó el horario en el que un policía federal debía estar como consigna en la esquina de su casa y terminó citada por el comisario de la seccional de su barrio para labrar un acta con la pregunta y la respuesta (lo cual, como es de esperar, asustó mucho a la requirente); otro sobre accidentes provocados por fallas en el sistema de radares ocurridos entre 1990 y 2006, que obtuvo como respuesta algo diferente a lo que la ministra de Defensa, Nilda Garré, declaró públicamente hace unos meses atrás; otro vinculado con el caso de corrupción de la empresa sueca Skanska, que aún no obtuvo respuesta formal del Ministerio de Planificación, pero llevó a varios funcionarios del Energas a señalar por teléfono que temen dar la información solicitada y varios presentados a empresas de servicios públicos, como Edesur y Trenes de Buenos Aires (TBA), que fueron respondidos a diferencia de lo que ocurría en el pasado, cuando las compañías negaban estar alcanzadas por estas normas. También resultan de interés y fueron respondidos, un pedido con la cantidad de estudiantes que asistió en 2006 a la Biblioteca Nacional, otro acerca de la subvención que recibe TBA y otro con el detalle de todas las solicitudes de acceso a la información realizadas hasta la fecha ante la Jefatura de Gabinete.

De cara al futuro

El trabajo de monitoreo por parte de alumnos de la UBA no es percibido ni valorado de igual modo por todos los funcionarios que trabajan en pos del acceso a la información¹⁶. En estos años, mientras unos pocos agentes nos agradecieron por la

¹⁶ Al concluir cada cuatrimestre, la cátedra realiza una clase abierta en la que presenta los resultados del monitoreo y a la que invita especialmente a funcionarios y miembros de organizaciones de la sociedad civil que trabajan en pos del acceso a la información. La subsecretaria para la Reforma Institucional y el Fortalecimiento de la Democracia, Martha Oyhanarte, participó en dos.

colaboración que brindamos al obligarlos a ejercitar y poner en práctica la normativa y el sistema de acceso, otros cuestionaron que los alumnos pidan “información sin sentido”, a la que no den posterior utilidad, ya que consideran que ello significa un gasto de recursos innecesario para un Estado pobre como el argentino.

Sin duda, nosotros pensamos que la experiencia es rica –tanto para los alumnos como para los funcionarios-, por lo que seguirá haciéndose dos veces por año. Consideramos, adicionalmente, que el aumento de los pedidos de información y el incremento del interés de la sociedad por esta cuestión fomentarán que la Argentina cuente, algún día, con una ley nacional de acceso a la información y 24 normas provinciales en el mismo sentido.

Más de 70 países, entre ellos Ecuador, Jamaica, Perú, República Dominicana, Panamá, México y Estados Unidos, ya cuentan con normas que permiten a cualquiera acceder a la información pública que genera o está obligado a producir el Estado. En la Argentina, el proyecto de ley de acceso a la información pública perdió estado parlamentario el 30 de noviembre de 2005 porque la Cámara baja no trató el proyecto que la Cámara alta había aprobado el 1º de diciembre de 2004 con peligrosas modificaciones al texto que la Cámara de Diputados había votado el 8 de mayo de 2003.

El proyecto votado por los diputados tenía la particularidad de haber sido elaborado a través de un procedimiento de consultas desde el sector público con la sociedad civil sin precedentes en nuestro país. Durante 8 meses, en los que se realizaron más de 20 reuniones, empresarios, académicos, periodistas, organizaciones no gubernamentales, funcionarios públicos, consultoras, asociaciones industriales y cámaras de comercio, además de reconocidas figuras internacionales, fueron consultados por la Oficina Anticorrupción (OA) para lograr un proyecto de ley con el más alto grado de participación, calidad técnica y legitimación. La iniciativa receptó los principios básicos elaborados y consensuados entre varias organizaciones de la sociedad civil que sostienen que una ley de acceso a la información debe contar con determinados requisitos y elementos que garanticen su eficacia: una legitimación amplia, que permita a toda persona acceder a la información que se encuentra en los tres poderes del Estado; algunas excepciones enumeradas en forma taxativa; un sistema de sanciones para los responsables que nieguen información injustificadamente y remedios judiciales rápidos a los que pueda recurrir la ciudadanía

ante la violación de su derecho¹⁷. Ese texto, con modificaciones menores, obtuvo media sanción en la Cámara baja.

En cambio, el texto aprobado por el Senado con los cambios introducidos por la Comisión de Asuntos Constitucionales, que preside Cristina Fernández de Kirchner -la primera dama y actual candidata a presidente con mayor intención de votos-, restringía sustancialmente el derecho de acceso a la información pública y no respetaba estándares internacionales y constitucionales en la materia¹⁸. Entre las modificaciones realizadas por los senadores figuran la obligación de los ciudadanos de especificar los motivos para solicitar información; el carácter de declaración jurada del formulario que hay que completar para acceder a ella; el establecimiento de aranceles —que varían según los motivos— para acceder a la información; la ampliación de las razones por las cuales puede clasificarse información; las excepciones que permiten negar su acceso, así como el plazo por el cual puede mantenerse en reserva un documento; y la ambigüedad de la definición del concepto de "información pública", que extiende la obligación de brindar información a todas las entidades privadas. Este último punto alteraba sustancialmente el espíritu del proyecto original que, además de alcanzar a todas las dependencias de los tres poderes nacionales incluía a aquellas entidades que tuvieran un vínculo con el Estado o contaran con información de naturaleza pública, como las empresas concesionarias de servicios públicos y las entidades que reciben subsidios estatales.

17 La experiencia internacional permitió construir consensos alrededor de lo que tiene que tener una ley de acceso para canalizar de manera efectiva la demanda de información. Algunos de los principales requisitos mínimos son:

- Reconocer el derecho de manera amplia a toda persona sin realizar ningún tipo de discriminación.
- Habilitar a toda persona a ejercer el derecho sin tener que dar cuenta de los motivos por los que presentan un pedido.
- Determinar de manera clara cuáles son las materias en las que puede haber excepciones. Las excepciones deben presentarse de manera precisa y recordando que el principio es la publicidad y el secreto, la excepción.
- Contemplar mecanismos de reclamo en el caso de que la información no fuera provista y habilitar a la Justicia para la resolución de eventuales casos de falta de respuesta o denegatorias de información.

Un documento sobre requisitos mínimos puede consultarse en www.accesoalainformacion.org

¹⁸ Frente a ello, diversas organizaciones que impulsan desde hace varios años la sanción de una ley de acceso a la información pública —la Asociación por los Derechos Civiles (ADC), el Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC), el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), la Fundación Ambiente y Recursos Naturales (FARN), la Fundación Poder Ciudadano y el Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales y Sociales (INECIP)— elaboraron un documento que fue entregado a los senadores donde se señalan las principales objeciones al dictamen elaborado por la Comisión de Asuntos Constitucionales de la Cámara alta y luego votado en el recinto. Para acceder al documento completo y a la cronología del tratamiento de este proyecto de ley, visite <http://www.accesoalainformacion.org/estadoactual.php>

Sin embargo, en un país federal como la Argentina, no sólo es fundamental lo que ocurra con el acceso a la información a nivel nacional sino también en el ámbito provincial, donde el panorama es muy desigual según el distrito. Hoy en día, 12 de las 24 jurisdicciones argentinas cuentan con normas –leyes o decretos– que, en mayor o menor medida, reconocen o garantizan este derecho. En 2005 se aprobaron normas de acceso a la información en dos provincias: Entre Ríos (Decreto P.E. Provincial n° 1169/05) y Santiago del Estero (Ley 6.753), aunque en este caso significó un claro retroceso porque dejó sin efecto la Ley 6.715 que dictó a comienzos de 2005 la intervención federal y ahora la nueva norma exige la invocación de un interés para solicitar información. Estas jurisdicciones se sumaron así a las otras diez que ya contaban con protección para este derecho: Buenos Aires (Ley 12.475 de 2000), Ciudad Autónoma de Buenos Aires (Ley 104 de 1998 y Decreto reglamentario 1424/99), Córdoba (Ley 8.835 –Ley Carta al Ciudadano– y Ley 8.803 de 1999), Chubut (Ley 3.764 de 1992), Jujuy (Ley 4444 de 1989 y Decreto Acuerdo 7930/03), La Pampa (Ley 1.654, que sólo reconoce el derecho para los periodistas, no así para el resto de los individuos), Misiones (Decreto 929/00), Río Negro (Ley 1.829 de 1984 y Decreto Provincial 1.028/04), Salta (Decreto Provincial 1574/02) y Tierra del Fuego (Ley 653 de 2004).

Sería interesante que esta misma práctica se realizara en diversas universidades del país. Ello permitiría extender el conocimiento del derecho de acceso a la información entre la población y contribuiría a fomentar buenas prácticas en el sector público. Hacerlo no exige otra cosa que voluntad e iniciativa de un grupo de docentes y alumnos.

Aunque cierto es que la experiencia de la UBA podría ser mucho más valiosa si toda la información obtenida hasta el momento estuviera a disposición de la comunidad, algo que ahora no ocurre por falta de recursos. Si los pedidos y las respuestas que actualmente se archivan en bibliotecas, se escanearan y subieran a una página web, investigadores, periodistas y ciudadanos en general podrían consultarlos y acceder a información que, de otro modo, sólo se convierte en papel viejo con el paso del tiempo.

Para citar este documento: Zommer, Laura: "Alumnos y docentes de la Universidad de Buenos Aires monitorean en forma sistemática el cumplimiento de las normas de acceso a la información vigentes en la Nación Argentina y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (Decreto 1172/3 y Ley 104 CABA), Documento de trabajo de la cátedra de Derecho a la Información Loreti, Buenos Aires, septiembre de 2007.