

## **X Seminario de la Red Muni**

“Nuevo rol del Estado, nuevo rol de los Municipios”

13 y 14 de agosto de 2009

Panel: “El Programa Auditoría Ciudadana: claves y resultados de su implementación”

Ponencia: “Rendición de cuentas: en camino hacia una nueva cultura”

Autora: Marisa Lucía Pugliese

Responsable de la Región Centro del Programa Auditoría Ciudadana,  
Subsecretaría para La Reforma Institucional y Fortalecimiento de la  
Democracia, Jefatura de Gabinete de Ministros de la Nación.

pugliesem@jgm.gov.ar

### **1. Consideraciones preliminares<sup>1</sup>**

En este trabajo haremos una breve presentación del Programa Auditoría Ciudadana, *-calidad de las prácticas democráticas en municipios-* y explicaremos uno de los métodos utilizados para obtener información del Municipio: la recolección y análisis de normativa, registros administrativos y documentación referida a los cuatro temas que evalúa el Programa y su relevancia en el tema Rendición de Cuentas.

Luego, a través de la presentación de algunos de los resultados obtenidos por el Programa Auditoría Ciudadana en el tema Rendición de Cuentas intentaremos mostrar el camino que se está transitando hacia una nueva cultura de la transparencia y la participación.

Para realizar el análisis tomamos siete municipios ubicados en la zona centro de la Argentina<sup>2</sup> con población inferior a 50.000 habitantes<sup>3</sup>: Bragado (Buenos Aires), Cerrito, Diamante y Villaguay (Entre Ríos) y El Trébol, Firmat y Las Rosas (Santa Fe).

### **2. El Programa Auditoría Ciudadana**

---

<sup>1</sup> Una versión preliminar de este trabajo fue presentada en el 5º Congreso Argentino de Administración Pública “Administración Pública y la Cuestión Federal: La red Nación, Provincias y Municipios” en la ciudad de San Juan en mayo de 2009 en el marco del panel: “El Programa Auditoría Ciudadana en clave federal”

<sup>2</sup> La elección de estos municipios se debe a que desde el 2003 a la fecha el PAC fue implementado mayoritariamente en municipios de la zona centro del país y con población inferior a 50.000 habitantes.

<sup>3</sup> [www.mininterior.gov.ar](http://www.mininterior.gov.ar)

Si pensamos que la “confianza” es un valor que debe estar presente y robustecido entre gobernantes y gobernados en una democracia participativa, amplia y transparente, entonces debemos cuidarlo y realizar acciones cotidianas que conduzcan a ello.

Luego de los acontecimientos de 2001 en Argentina<sup>4</sup> se puso de manifiesto la desconfianza de los ciudadanos en las instituciones producto de años de desencuentro entre estos y los encargados de administrar la “cosa pública”.

No es el objetivo de este trabajo profundizar acerca de aquellos momentos del país pero no los podemos soslayar. Había que recrear, recomponer, restaurar y en algunos casos restablecer los vínculos entre la ciudadanía y su gobierno y así empezar a pensar en una democracia más amplia y abarcadora.

En el año 2003 nace el Programa Auditoría Ciudadana -*Calidad de las prácticas democráticas en municipios*-, (en adelante el PAC) una iniciativa surgida desde la Subsecretaría para la Reforma Institucional y Fortalecimiento de la Democracia de la Jefatura de Gabinete de Ministros de la Nación. El PAC es una herramienta de participación que contribuye a promover la participación de las comunidades locales para medir la calidad de su democracia y a promover la construcción de vínculos de confianza entre gobernantes y gobernados. Se enmarca dentro de la misión de la Subsecretaría: fortalecer la relación entre el Estado y la Sociedad Civil a fin de promover reformas institucionales para desarrollar una democracia gobernable, transparente, legítima y eficiente.

El PAC además contribuye a la formación de los ciudadanos de las comunidades locales a través de la difusión de la existencia de derechos y las formas de ejercerlos, la difusión de los mecanismos de participación existentes y la forma de aprovecharlos, la difusión de la normativa nacional, provincial y local e invita a tomar conciencia de los deberes; además es un canal de información.

---

<sup>4</sup> La Argentina en 2001 vivió momentos de zozobra institucional entre otras razones por la pérdida de confianza de los ciudadanos en el gobierno de ese momento y en los políticos en general que provocó la renuncia del entonces presidente Dr. Fernando de La Rúa.

El PAC se implementa en municipios de todo el país por ser los gobiernos locales desde donde se percibe que los cambios se pueden desarrollar con mayor rapidez gracias a la cercanía que existe entre la sociedad y su gobierno. En este sentido, hay mediciones que permiten constatar la confianza que admiten tener los ciudadanos en las Intendencias<sup>5</sup>

El PAC determinó cuatro temas para ser evaluados: Cultura Cívica Democrática, Participación Ciudadana en Políticas Públicas. Trato al Ciudadano y Rendición de Cuentas, valiéndose de una rigurosa metodología para hacerlo que permite que un gobierno local, sus organizaciones y ciudadanos se miren a sí mismos, observen el fiel reflejo de sus potencialidades y debilidades y se animen a considerarlas en una Audiencia Pública.

### **Los Protagonistas del PAC:**

- **Unidad Ejecutora:** la Subsecretaría para la Reforma Institucional y Fortalecimiento de la Democracia formó un equipo técnico abocado al efectivo y eficaz cumplimiento de cada uno de los tramos y requerimientos específicos del Programa.
- **Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo:** administra, auspicia y apoya técnica y financieramente al PAC.
- **Consejo Asesor:** es un órgano de consulta compuesto por académicos de universidades públicas y privadas especializados en los temas que evalúa el PAC y por organizaciones de la sociedad civil abocadas a la construcción de ciudadanía.
- **Gobiernos Locales:** los gobiernos locales son los que con su decisión permiten abrir el proceso participativo
- **Foros Cívicos Locales:** son los espacios formados por el gobierno local, sus organizaciones y ciudadanos para llevar adelante un proceso de construcción

---

<sup>5</sup> Informe sobre el Desarrollo Humano en la Argentina (PNUD, 2005) Nivel de confianza de los argentinos en las instituciones: primer lugar a los medios (radio y TV), en segundo lugar a la Iglesia y en tercer lugar, con el 32% de preferencia, a las Intendencias.

colectiva basado en la convicción de que la calidad de la democracia está íntimamente ligada al funcionamiento de las instituciones que la sustentan.

La metodología utilizada por el Programa para la evaluación de los cuatro temas referidos precedentemente consiste en nueve aspiraciones que reflejan situaciones ideales de la convivencia democrática que se contrastan con treinta y ocho indicadores que permiten comprobar cuán lejos o cuán cerca se encuentra cada comunidad del ideal que se plantea para sí misma. Para dar respuesta a los indicadores se realiza un minucioso trabajo de campo que consiste en encuestas domiciliarias (400 casos), grupos focales, análisis de normativa, registros administrativos y documentación del Municipio, encuestas a docentes, directivos y alumnos y entrevistas a referentes de la comunidad.

Luego de esta breve síntesis del PAC, que creí necesaria, me abocaré a profundizar sobre la forma de recolección y análisis de normativa, registros administrativos y documentación del Municipio y la importancia que tiene en el tema Rendición de Cuentas en el marco del Programa.<sup>6</sup>

### **3. El método de recolección y análisis de normativa, registros administrativos y de documentación del Municipio y su importancia para dar respuesta al tema Rendición de Cuentas.**

El método de recopilación y análisis de normativa, registros administrativos y de documentación del Municipio, como dije, es uno de los que utiliza el PAC para llevar a cabo la evaluación que se propone.

El Programa utiliza una técnica que se basa en la recolección y análisis de las normas básicas referidas a la organización institucional del país: Constitución Nacional, Constitución Provincial, Ley de Organización de Municipios o Gobiernos Locales, Carta Orgánica Municipal y el sitio de Internet oficial del Municipio, donde suelen publicarse digestos que compilan normativa local. También en forma paralela se realizan entrevistas a funcionarios responsables de las áreas relacionadas directa o indirectamente con los temas que evalúa el PAC.

---

<sup>6</sup> [www.auditoriaciudadana.gov.ar](http://www.auditoriaciudadana.gov.ar). Hasta el momento 52 Municipios son Titulares del PAC, lo que implica que finalizaron o están transitando el proceso de implementación del Programa.

La información que se colecta se clasifica para determinar a qué indicador responde. Es importante destacar que este método da respuesta a los denominados “indicadores de comprobación” que son aquéllos que dan cuenta de la existencia de una norma, institución, organismo, reglamento y procedimiento y verificación de su grado de cumplimiento. En este sentido, toda la información es objetiva y responde a documentación fehaciente que permite constatar su veracidad.

En los temas Participación Ciudadana en Política Públicas, Trato al ciudadano y Rendición de Cuentas del PAC, el método expuesto adquiere relevancia en razón del número de indicadores que obtienen respuesta a través de él<sup>7</sup>. En el caso particular del tema Rendición de Cuentas, siete de los catorce indicadores que lo comprenden son de comprobación.

#### **4. RENDICIÓN DE CUENTAS: en camino hacia una nueva cultura.**

El Programa Auditoría Ciudadana sostiene *que una gestión pública transparente y abierta a la participación ciudadana permite mejorar la calidad del servicio que se presta e incrementar la eficacia de las políticas públicas que se implementan, aumentando la legitimidad de los gobiernos y previniendo la corrupción al interior del Estado*<sup>8</sup>. Creemos que sigue siendo un desafío para los Estado en todas sus dimensiones lograr ser más transparentes y otorgar a la ciudadanía más participación. Como correlato los ciudadanos tienen el desafío de participar “tomar parte”. Esto exige de manera permanente asumir roles innovadores.

Como dije, Rendición de Cuentas es uno de los cuatro temas que evalúa el PAC y lo define en el sentido de *“dar explicaciones, justificar, someter al escrutinio público y al examen y revisión de la ciudadanía, las decisiones y las actuaciones de los funcionarios. Incluye, tanto las acciones que realiza el gobierno para informar a la*

---

<sup>7</sup> De los 38 indicadores, 18 son de comprobación.

<sup>8</sup> Idem anterior

*ciudadanía sobre la marcha y los resultados de la gestión pública, como así también el grado en que la ciudadanía exige esa información”<sup>9</sup>.*

En general, los Estados modernos tienden a reconocer el derecho fundamental de los ciudadanos a exigir rendición de cuentas de la gestión pública. Al respecto, la lengua inglesa posee un término específico para tipificar y describir la obligación de formular la rendición de cuentas: *Accountability* (*Account* = cuenta o explicación cierta de algo). Como instrumento republicano, es posible definir la rendición de cuentas como la obligación de la autoridad de informar a los gobernados –en forma documentada, comprobada y fehaciente- acerca de cómo ha utilizado los recursos en la oportunidad en que dicha información sea requerida por la norma o por la voluntad del ciudadano. Cabe destacar que la obligación de rendir cuentas no se restringe a cuestiones económicas o financieras, sino que incluye la totalidad de las responsabilidades que se derivan de administrar la “cosa pública”<sup>10</sup>.

*“Bajo el modelo de rendición de cuentas los representantes no reciben un cheque en blanco que los autoriza a actuar en una forma totalmente discrecional hasta la próxima elección. El mandato representativo se encuentra ahora bajo la supervisión de una combinación de mecanismos formales e informales orientados a lograr que los representantes actúen responsablemente y teniendo en cuenta los intereses de los representados. Institucionalmente el funcionario electo es monitoreado y controlado por lo que Guillermo O’Donnell ha denominado mecanismos de accountability horizontal<sup>i</sup>, esto es, por el sistema de separación de poderes, de frenos y contrapesos, y de debido proceso, y por la función disciplinadora que la existencia de elecciones periódicas y competitivas supone<sup>ii</sup>. Extra-institucionalmente, los ciudadanos y las organizaciones de la sociedad civil en la esfera pública pueden cuestionar determinadas decisiones o políticas públicas, denunciar comportamientos ilegales de los funcionarios públicos, o tematizar nuevos problemas o asuntos”<sup>11</sup>.*

---

<sup>9</sup> [www.auditoriaciudadana.gov.ar](http://www.auditoriaciudadana.gov.ar). Los cuatro temas que evalúa el Programa Auditoría Ciudadana están definidos en los Informes Finales de cada uno de los Municipios que pasaron por la implementación, disponibles en el sitio de Internet.

<sup>10</sup> Idem anterior

**11** Enrique Peruzzotti: La Política de Accountability Social en América Latina

Para que los ciudadanos puedan participar ejerciendo su derecho de solicitar rendición de cuentas deben disponer de información, además de ser conscientes de la existencia y disponibilidad del derecho y de que puede ser ejercido de manera cotidiana para contribuir a la transparencia de los actos de gobierno. Un cambio cultural que sin duda requiere de tiempo y constancia pero sobre todo de convicción. En este sentido el derecho constitucional de acceso a la información pública es clave.

Los gobiernos que adoptan políticas de transparencia de sus actos ponen a disposición y de manera sistematizada la información y de esta forma es posible participar con fundamento en la toma de decisiones e incidir en el diseño de una política pública. Al respecto dice Peruzzotti en su trabajo sobre La Política de Accountability Social en América Latina “Guillermo O’Donnell ha estado llamando la atención acerca de los notorios déficits institucionales que presentan algunas de las democracias latinoamericanas, especialmente en lo que hace al funcionamiento de los mecanismos de rendición de cuentas”.

Se puede ejercer un control posterior –ex post- de los actos de gobierno pero sobre todo se puede realizar un control preventivo –ex ante- y de esa forma terminar con la falacia de que sólo se puede ejercer el control ciudadano por medio del voto sin dejar de reconocer que es una herramienta fundamental.

La Rendición de Cuentas se posa sobre un trípode formado por el derecho de Acceso a la Información Pública, la obligación del Estado de informar a la ciudadanía sobre los actos de gobierno y el efectivo ejercicio del derecho por parte de los ciudadanos.

En los cinco años que lleva la implementación del PAC en Municipios de la Argentina<sup>12</sup> se obtuvieron resultados cuantitativos y cualitativos, además de informes de la recopilación y análisis de normativa, registros administrativos y de documentación del Municipio que permiten obtener una mirada del grado de evolución en las políticas de transparencia en que se encuentran e inferir los retos de cara al futuro.

---

<sup>12</sup> [www.auditoriaciudadana.gov.ar](http://www.auditoriaciudadana.gov.ar) 76 Municipios integran la nómina del PAC entre Titulares, Adherentes y Aspirantes.

## **2.1. Ejercer el derecho de acceso a la información pública: un derecho de todos.**

Uno de los fundamentos más usados para justificar el derecho de acceso a la información desde una visión individualista es el que lo asocia con la libre expresión de las ideas. Vinculado a esto, Víctor Abramovich y Christian Courtis <sup>13</sup> al abordar el derecho de acceso a la información como derecho individual expresaron: *“Uno de los ejes de definición del acceso a la información en tanto derecho ha tendido a presentarlo como correlato de la libertad de expresión. En este sentido, el abordaje que se hace del acceso a la información se sitúa en el plano de justificación de los derechos individuales, y más específicamente, en el marco de los llamados derechos de libertad o derechos-autonomía, dirigidos a sustentar el espacio de autonomía personal de los individuos y a permitirles la realización de un plan de vida que se ajuste a su libre decisión”*

La libre expresión de los ciudadanos es parte de un círculo virtuoso que lleva a la obtención de la mayor cantidad de opiniones posibles sobre un tema y que permite tomar decisiones más acertadas. Se protege la libre expresión para tener acceso a más información.

Otra concepción intenta explicar el derecho de acceso a la información como derecho de carácter colectivo. Al respecto: *“Existen evidentes vínculos entre esta concepción, una noción participativa de la democracia y la consideración del respeto de los derechos fundamentales como fuente de legitimación del ejercicio del poder. En este sentido, el acceso a la información pública es un derecho fundado en una de las características principales del gobierno republicano, que es el de la publicidad de los actos de gobierno y transparencia de la administración.”<sup>14</sup>*

*“El acceso a la información pública es, entonces, la herramienta fundamental con la que cuenta la sociedad civil para controlar a las instituciones. De hecho, ella sólo*

---

<sup>13</sup> “El Acceso a la Información como derecho”. Anuario de Derecho a la Comunicación, Año I Vol. I (2000). Editorial Siglo XXI, Buenos Aires

<sup>14</sup> Abramovich Víctor y Courtis Christian “El Acceso a la Información como derecho”. Anuario de Derecho a la Comunicación, Año I Vol. I (2000). Editorial Siglo XXI, Buenos Aires

*puede involucrarse activamente en la “cosa pública” cuando se encuentra bien informada.”<sup>15</sup>*

El derecho a la libre expresión de todos los ciudadanos, la obligación del gobierno de publicitar sus actos y el derecho de peticionar a las autoridades son los pilares sobre los que se apoya el fundamento del derecho de acceso a la información del que todos gozamos.

Lo cierto es que pocos sabemos que esto es así. En este sentido, el informe sobre Desarrollo Humano en la Argentina elaborado por el PNUD en 2002, en el capítulo La Democracia y los Argentinos afirma que sólo el 1% de los encuestados menciona al derecho a la información como un derecho relevante para la democracia. Este antecedente coincide con los datos que arrojan los estudios desarrollados por el Programa Auditoría Ciudadana. De allí surge que no más del 1,5% reconoce el acceso a la información como un derecho.

En Argentina, la reforma constitucional de 1994 incorporó al artículo 75 de la Carta Magna los siguientes instrumentos internacionales: la Declaración Universal de Derechos Humanos (artículo 19), la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica, artículo 13 inciso 1) y el Pacto de Derecho Civiles y Políticos (artículo 19 inciso 2) - que garantizan, entre otros, el derecho ciudadano de acceso a la información pública.

---

<sup>15</sup> Asociación por los Derechos Civiles (ADC) “Acceso a la Información Pública”

Asimismo, en el plano nacional<sup>16</sup>, en el año 2003 el Poder Ejecutivo sanciona el Decreto N° 1172 de “Mejora de la Calidad de la Democracia y de sus Instituciones” garantiza y regula el derecho de toda persona a requerir, consultar y recibir información por parte del Poder Ejecutivo Nacional teniendo como premisas la elaboración de una sólida fundamentación, la simplicidad y claridad conceptual y el respeto de los estándares internacionales en la materia.<sup>17</sup> Contiene cinco reglamentos<sup>18</sup> de aplicación en el ámbito del Ejecutivo Nacional.

Respecto de la importancia del decreto para la Argentina, la Dra. Oyhanarte<sup>19</sup> dijo en la Conferencia Internacional sobre el Derecho de Acceso a la Información de 2008: *“Por tratarse de un decreto, obliga solamente al Poder Ejecutivo Nacional, lo cual puede parecer una limitación, y lo es, pero si tenemos en cuenta que por primera vez un Presidente obliga a su administración a brindar información completa, adecuada, oportuna y veraz, y que la mayor parte de la información sensible se encuentra en el Poder Ejecutivo, ese decreto no es poca cosa.”*

Además, vinculadas a la materia, las leyes nacionales 25.326 y 25.831 definen los principios del *habeas data* –garantía de protección de datos personales – y del derecho de acceso a la información pública ambiental.

---

<sup>16</sup> [www.mejordemocracia.gov.ar](http://www.mejordemocracia.gov.ar) Normativa nacional vinculada al Acceso a la Información Pública: - LEY N° 15930 de ARCHIVOS:

- LEY N° 19549 de PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS y DECRETO REGLAMENTARIO N° 1883/91

- LEY N° 25152 RÉGIMEN DE CONVERTIBILIDAD FISCAL - ADMINISTRACIÓN FEDERAL DE LOS RECURSOS PUBLICOS

- LEY N° 24240 de DEFENSA DEL CONSUMIDOR

- LEY N° 25326 de PROTECCIÓN DE LOS DATOS PERSONALES

- LEY N° 25831 RÉGIMEN de LIBRE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA AMBIENTAL

- LEY N° 26047 de ACCESO A LA INFORMACIÓN DE REGISTROS NACIONALES

- LEY N° 26075 de FINANCIAMIENTO EDUCATIVO-AUMENTO DE INVERSIÓN ENTRE LOS AÑOS 2006 Y 2010

- LEY N° 26.097 CONVENCIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA CORRUPCIÓN

- DECRETO N° 1279/97 TELECOMUNICACIONES- LIBERTAD DE EXPRESIÓN – INTERNET

- DECRETO N° 378/05 PLAN NACIONAL DE GOBIERNO ELECTRÓNICO Y PLANES SECTORIALES

<sup>17</sup> [www.mejordemocracia.gov.ar](http://www.mejordemocracia.gov.ar)

<sup>18</sup>

<sup>19</sup> La Dra. Marta Oyhanarte actualmente es titular de la Subsecretaría para la Reforma Institucional y Fortalecimiento de la Democracia de la Jefatura de Gabinete de Ministros de la Nación y entre otras funciones es autoridad de contralor del Decreto 1172/03.

Por su parte la situación en el nivel provincial de los Municipios que tenemos bajo análisis es la siguiente:

- Entre Ríos: el artículo 13 de la Constitución Provincial reconoce el derecho al acceso a la información pública, de manera completa, veraz, adecuada y oportuna, que estuviera en poder de cualquiera de los Poderes u órganos, entes o empresas del Estado, Municipios, Comunas y Universidades y en el año 2005, se sancionó el Decreto 1169 de Acceso a la Información Pública de aplicación en el ámbito del Poder Ejecutivo Provincial.
- Buenos Aires: el artículo 12 de la Constitución provincial reconoce expresamente a todas las personas de la provincia “*el derecho a la información y a la comunicación*”. Asimismo se sancionó la Ley N° 12475 y el Decreto 2549/04.
- Santa Fe: su Constitución hasta el momento no prevé expresamente el derecho de acceso a la información por parte de los ciudadanos pero el ejecutivo provincial sancionó el Decreto N° 692/2009 de Acceso a la Información Pública de aplicación al Poder Ejecutivo Provincial, no al Legislativo ni al Judicial.<sup>20</sup>

En el nivel municipal, en la Provincia de Entre Ríos, el Municipio de Villaguay cuenta con la Ordenanza 903/05 que reglamenta el derecho de Acceso a la Información para todo el gobierno municipal y los Municipios de Diamante y Cerrito hasta el momento no sancionaron una norma que lo regule<sup>21</sup>. En Bragado, en el año 2003 se sancionó la Ordenanza 3115 que regula el derecho al libre acceso a la información pública aunque hasta el momento no fue reglamentada<sup>22</sup>. En la Provincia de Santa

---

<sup>20</sup> [www.mejordemocracia.gov.ar](http://www.mejordemocracia.gov.ar) Es decir que pueden presentarse solicitudes ante la administración provincial, las empresas y sociedades del Estado Provincial, las sociedades anónimas con participación estatal mayoritaria, las sociedades anónimas del Estado, sociedades de economía mixta, empresas y entes residuales, entes Interestatales y todas aquellas otras organizaciones empresariales donde el Estado Provincial tenga participación mayoritaria en el capital o en la formación de las decisiones societarias. También ante fondos fiduciarios integrados total o mayoritariamente con bienes y/o fondos del Estado Provincial e instituciones o fondos cuya administración, guarda o conservación esté a cargo de la Administración Provincial a través de sus jurisdicciones o entidades.

<sup>21</sup> [www.construyendopuentes.gov.ar](http://www.construyendopuentes.gov.ar) en la Provincia de Entre Ríos, el Municipio de Crespo sancionó la Ordenanza 38/07 luego de la implementación del Programa Auditoría Ciudadana y con el apoyo técnico del Proyecto Construyendo Puentes

<sup>22</sup> [www.mejordemocracia.gov.ar](http://www.mejordemocracia.gov.ar) además, en la Provincia de Buenos Aires, cuentan con normativa que reglamente el derecho de acceso a la información los Municipios de Cañuelas -

Fe<sup>23</sup>, si bien en el Municipio de Firmat no existe normativa específica que prevea el derecho de Acceso a la Información Pública, existe la Resolución del Concejo Municipal 173/05 que establece pautas generales a los fines de que el propio Concejo responda las solicitudes de información sobre todo tipo de documentación de carácter público. Asimismo ni el Municipio de El Trébol ni el de Las Rosas cuentan hasta el momento con normativa específica en la materia.

## **2.2. Publicar la Información: una obligación del Estado.**

Hasta aquí mostramos uno de los ejes de la Rendición de Cuentas: el derecho de los ciudadanos de Acceso a la Información Pública. Toca ahora mirar la otra pata de este trípode: la obligación del Estado de ofrecer a la ciudadanía información que permita obtener una rendición de cuentas suficiente, detallada y oportuna de la gestión de gobierno.

La obligación de los funcionarios públicos de rendir cuentas sobre su gestión es otro de los principios republicanos consagrados en el artículo 1 de la Constitución Nacional. Atento a ello, la Ley de Ética en el Ejercicio de la Función Pública (Ley 25.188), el Código de Ética de la Función Pública (Decreto PEN 41/99) y el Régimen Jurídico de la Función Pública (Ley 25164) son normas vigentes en el ámbito de la Administración Pública Nacional que establecen, entre otras, la obligación de los funcionarios públicos de rendir cuentas de su gestión.

A su vez, en el ámbito internacional, la Argentina ratificó la Convención Interamericana contra la Corrupción (1997) y la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (2006)<sup>24</sup>.

---

Ordenanza N° 1970; Chascomús - Ordenanza N° 3682; General Pueyrredón - Ordenanza N° 13712; Lincoln - Ordenanza N° 1553; Lomas de Zamora - Ordenanza N° 9780; Morón - Decreto N° 992/05 - Ordenanza N° 7187 - Decreto N° 1855-05; San Isidro - Ordenanza N° 8042 - Decreto N° 575/2005.

<sup>23</sup> [www.mejordemocracia.gov.ar](http://www.mejordemocracia.gov.ar) además en la Provincia de Santa Fe cuentan con normativa que reglamenta el derecho de acceso a la Información los Municipios de Arroyo Seco - Ordenanza N° 1465 Rafaela - Ordenanza N° 3528 Rosario - Ordenanza N° 7249 y Santa Fe - Ordenanza N° 11450

<sup>24</sup> .L.Tesoro y D. Scialpi *Sinopsis de las Normas sobre Ética Pública en el Estado Nacional*, J, 2008, Instituto Nacional de la Función Pública, INAP.

[http://www.sgp.gov.ar/contenidos/inap/publicaciones/docs/ETICA\\_PUBLICA\\_SINOPSIS\\_DE\\_LAS\\_NORMAS.pdf](http://www.sgp.gov.ar/contenidos/inap/publicaciones/docs/ETICA_PUBLICA_SINOPSIS_DE_LAS_NORMAS.pdf).

Por su parte, la Constitución de la Provincia de Buenos Aires, en el artículo 56<sup>25</sup> prevé de manera implícita la obligación de rendir cuentas de la gestión y en su artículo 193, establece que los municipios deben dar a publicidad todos sus actos por la prensa, reseñándolos en una memoria anual, en la que se hace constar detalladamente la percepción e inversión de sus rentas..

En Entre Ríos, la Ley 3001<sup>26</sup>, reformada por la Ley 9728/06 introdujo al artículo 113 el siguiente Inciso 8) *“Presentar al Concejo Deliberante, en la primera sesión ordinaria que éste celebre, una memoria detallada de la administración durante el año anterior, con relación al Estado Municipal y, si tuviera, de sus organismos descentralizados, autónomos o autárquicos, las empresas en que participare con o sin capital –sea cual fuere la naturaleza jurídica – y todo ente u organismo creado por ordenanza..”* En este sentido, la Ley Orgánica de las Municipalidades de Santa Fe, establece en su artículo 41, Inciso 11º que el Intendente Municipal debe: *“Presentar anualmente al Concejo en el mes de Abril, las cuentas del ejercicio vencido con la comprobación correspondiente”* y en el Inciso 19º: *“Hacer confeccionar mensualmente, en forma clara y detallada, el balance de la Tesorería Municipal y publicarlo íntegro e inmediatamente por la prensa o en volantes que se fijarán en los tableros de publicidad municipal.”*

Asimismo, la Ley Nacional 25.917 de Responsabilidad Fiscal establece la obligatoriedad para todas las provincias de publicar el Presupuesto Anual y las proyecciones del Presupuesto Plurianual en el sitio de Internet de cada una. La Provincia de Buenos Aires, por medio de la Ley 13.295 adhirió a la norma nacional imponiendo a cada municipio la obligación de publicar en su sitio de Internet el Presupuesto Anual y las proyecciones del Presupuesto Plurianual.

Correlativamente, el artículo 5º de la Ordenanza N° 3115/03 sobre Acceso a la Información, obliga a la Municipalidad del Partido de Bragado, sus dos Departamentos, organismos centralizados y descentralizados creados y/o a crearse

---

<sup>25</sup> [www.infoleg.gov.ar](http://www.infoleg.gov.ar). Art. 56 de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires: *“Las declaraciones, derechos y garantías enumerados en esta Constitución, no serán interpretados como negación o mengua de otros derechos y garantías no enumerados o virtualmente retenidos por el pueblo, que nacen del principio de la soberanía popular y que corresponden al hombre en su calidad de tal.”*

<sup>26</sup> Ley de las Corporaciones Municipales de la Provincia de Entre Ríos

y Delegaciones Municipales, a la prestación de un servicio permanente y actualizado de información referida a:

1. Presupuesto de gastos y cálculo de recursos aprobado, su evolución y estado de ejecución.
2. Ordenanzas Fiscal e Impositiva, índices de cobrabilidad.
3. Programas y proyectos, sus presupuestos, plazos, ejecución y supervisión.
4. Llamado a licitaciones, concursos, compras, gastos y resultados.
5. Listado de funcionarios, concejales, empleados, situación de revista, categoría, funciones y remuneraciones y la declaración jurada patrimonial cuando su presentación corresponda por Ley de la Provincia.
6. Listado de beneficiarios de todos los programas asistenciales ejecutados por la Municipalidad.
7. Estado de cuentas de la deuda de la Municipalidad, sus vencimientos y pagos.
8. Ordenanzas, decretos, resoluciones, disposiciones, marcos regulatorios y cualquier otro tipo de normativa.
9. Índices, estadísticas y valores oficiales.

En Entre Ríos, el artículo 113 Inc.16 introducido por la reforma a la Ley 3001 establece que se debe publicar en la Gaceta Municipal o Boletín Informativo Municipal en forma mensual, el estado de los ingresos y gastos con cuadro de disponibilidad y un balance sintético de ejecución del presupuesto. La publicación debe realizarse como mínimo una vez por mes y debe ponerse a disposición de la población en forma gratuita en los lugares públicos y en las Municipalidades. También se prevé su publicación en el sitio de Internet de cada Municipio. Asimismo, el artículo 141 de la norma citada hace referencia a la obligación de presentar antes del 30 de abril de cada año ante el Tribunal de Cuentas y la Legislatura Provincial, el balance de la ejecución del presupuesto del año anterior, con el informe de la auditoría externa, si la hubiera”.

En Diamante, el Municipio publica un boletín mensual, un resumen del presupuesto mensual y una Gacetilla Semanal Municipal, en

[www.diamantadigital.com.ar/oli](http://www.diamantadigital.com.ar/oli). Se publican también el presupuesto y los sueldos de los funcionarios.

En Cerrito se difunde lo relativo a la ejecución presupuestaria del año vencido y sueldos de funcionarios en el sitio de Internet <http://www.cerrito.gov.ar/><sup>27</sup>

En Villaguay, no se registran acciones concretas de funcionarios orientadas a la difusión de la información referida al presupuesto municipal, sin perjuicio de los informes y mensajes que el Intendente municipal lleva a cabo ante el Concejo Deliberante.

En la Provincia de Santa Fe, la Ley Orgánica de las Municipalidades, en el artículo 2 dispone que: *“...Las autoridades municipales deberán dar a conocer por los medios que estimen pertinentes la nómina completa de todas las autoridades políticas y agentes -con independencia de su situación de revista- que presten servicios remunerados en el municipio, en cualquiera de sus órganos o dependencias, consignándose los haberes totales que cada uno percibe y todo pago que el ente disponga en provecho del mismo, sea o no de índole remunerativa.”* Además, entre las obligaciones del Intendente, en el artículo 41, inc. 19, se establece la de *“Hacer confeccionar mensualmente, en forma clara y detallada, el balance de la Tesorería Municipal y publicarlo íntegro e inmediatamente por la prensa o en volantes que se fijarán en los tableros de publicidad municipal”*

En Las Rosas, el presupuesto municipal se publicada en el sitio de Internet del Municipio [www.lasrosas.gov.ar](http://www.lasrosas.gov.ar), como así también las licitaciones públicas municipales.<sup>28</sup> Por su parte, hasta el momento no se publican por ningún medio los detalles sobre contrataciones o sueldos del personal municipal.

En el Municipio de El Trébol se publican los Balances de Caja, las compras y las contrataciones en el Sitio de Internet oficial [http://www.eltrebol.gov.ar/m\\_informes.php](http://www.eltrebol.gov.ar/m_informes.php). Hasta el momento no se publica el detalle de los sueldos y salarios municipales.

---

<sup>27</sup> Información verificada el día 28 de Octubre del 2008.

<sup>28</sup> Fuente: sitio de Internet oficial [www.lasrosas.gov.ar](http://www.lasrosas.gov.ar) 22 de Septiembre del 2008.

En Firmat se puede acceder a la publicación de los balances en <http://www.firmat.gov.ar/haciendayfinanzas/balances/index.html> y desde el 2006, en el ámbito del Concejo Municipal, se publica la gacetilla “El Concejo Rinde Cuentas”, de distribución masiva.

## **Compras y contrataciones**

En general todos los municipios bajo análisis publican por distintos medios las compras y contrataciones cuando la legislación local así lo requiere o en su defecto la provincial. En este sentido, en Diamante, la Ordenanza 39/92 dispone el régimen de contrataciones y no establece pautas de publicidad para las compras, contrataciones y licitaciones públicas.

## **Declaraciones Juradas de los funcionarios**

La decisión de los gobiernos de obligar a sus funcionarios a presentar declaraciones juradas patrimoniales implica bregar por la transparencia y control de la corrupción. En este sentido, *“...los sistemas de declaraciones juradas patrimoniales son mecanismos de control que contribuyen a proteger los intereses públicos...”*<sup>29</sup> Además: *“La aplicación de este mecanismo de control, no sólo por parte de las autoridades públicas, sino también –dado el carácter público de las declaraciones juradas- por parte de la propia ciudadanía, se orienta a lograr que sean los propios funcionarios públicos quienes mantengan la probidad en su actuar e incrementen su responsabilidad.”*<sup>30</sup>

En Argentina, La Ley de Ética en el Ejercicio de la Función Pública (Ley 25.188) establece las pautas relativas a las presentaciones de las Declaraciones juradas Patrimoniales de los funcionarios públicos. El artículo 5 de la norma enumera los funcionarios de los tres poderes del Estado obligados

---

<sup>29</sup> Oficina Anticorrupción, Serie Estrategias para la Transparencia. “Declaraciones Juradas de Funcionarios Públicos” 2º edición actualizada

<sup>30</sup> Idem anterior.

a presentar tales declaraciones<sup>31</sup>. La norma invita a que las diferentes provincias adhieran a su régimen.<sup>32</sup>

El Decreto Ley N° 9.624 de la Provincia de Buenos Aires dispone la obligatoriedad de la presentación de las declaraciones juradas de bienes de los funcionarios al momento de tomar posesión del cargo. La norma comprende a los tres poderes provinciales y a los gobiernos municipales. Respecto de los funcionarios municipales, la misma norma establece que todos los agentes con cargo de director en adelante y quienes tengan a su cargo el manejo de fondos,

---

<sup>31</sup> El presidente y vicepresidente de la Nación; los senadores y diputados de la Nación; los magistrados del Poder Judicial de la Nación; los magistrados del Ministerio Público de la Nación; el defensor del pueblo de la Nación y los adjuntos del defensor del pueblo; el jefe de gabinete de ministros, los ministros, secretarios y subsecretarios del Poder Ejecutivo; los interventores federales; el síndico general de la Nación y los síndicos generales adjuntos de la Sindicatura General de la Nación; el presidente y los auditores generales de la Auditoría General de la Nación; las autoridades superiores de los entes reguladores y los demás órganos que integran los sistemas de control del sector público nacional, y los miembros de organismos jurisdiccionales administrativos; los miembros del Consejo de la Magistratura y del Jurado de Enjuiciamiento; los embajadores, cónsules y funcionarios destacados en misión oficial permanente en exterior; el personal en actividad de las Fuerzas Armadas, de la Policía Federal Argentina, de Gendarmería Nacional, de la Prefectura Naval Argentina y del Servicio Penitenciario Federal, con jerarquía no menor de coronel o equivalente; los rectores, decanos y secretarios de las universidades nacionales; los funcionarios o empleados con categoría o función no inferior a la de director o equivalente, que presten servicio en la Administración Pública Nacional, centralizada o descentralizada, las entidades autárquicas, los bancos y entidades financieras del sistema oficial, las obras sociales administradas por el Estado, las empresas del Estado, las sociedades del Estado y el personal con similar categoría o función, designado a propuesta del Estado en las sociedades de economía mixta, en las sociedades anónimas con participación estatal y en otros entes del sector público: los funcionarios colaboradores de interventores federales, con categoría o función no inferior a la de director o equivalente, todo funcionario o empleado público encargado de otorgar habilitaciones administrativas para el ejercicio de cualquier actividad, como también todo funcionario o empleado público encargado de controlar el funcionamiento de dichas actividades o de ejercer cualquier otro control en virtud de un poder de policía; los funcionarios que integran los organismos de control de los servicios públicos privatizados, con categoría no inferior a la de director; el personal que se desempeña en el Poder Legislativo, con categoría no inferior a la de director; el personal que cumpla servicios en el Poder Judicial de la Nación y en el Ministerio Público de la Nación, con categoría no inferior a secretario o equivalente; todo funcionario o empleado público que integre comisiones de adjudicación de licitaciones, de compra o de recepción de bienes, o participe en la toma de decisiones de licitaciones o compras; todo funcionario público que tenga por función administrar un patrimonio público o privado, o controlar o fiscalizar los ingresos públicos cualquiera fuera su naturaleza y los directores y administradores de las entidades sometidas al control externo del Congreso de la Nación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 120 de la ley 24.156, en los casos en que la Comisión Nacional de Ética Pública se las requiera.

<sup>32</sup> Oficina Anticorrupción, Serie Estrategias para la Transparencia. “Declaraciones Juradas de Funcionarios Públicos” 2º edición actualizada. Todas las provincias de la Argentina cuentan con legislación al respecto con ciertas diferencias: la mayoría exige la presentación de declaraciones juradas patrimoniales al ingreso y egreso de la función salvo siete y sólo ocho le otorgan carácter público.

custodia o gestión de bienes del Estado, tienen la obligación de presentar declaraciones juradas de patrimonio al momento de la toma de posesión del cargo. Corresponde a las Municipalidades, según lo establece la norma, reglamentar tanto las sanciones a aplicar en caso de incumplimiento, como los requisitos formales que deben reunir las declaraciones para ser consideradas válidas. Las declaraciones juradas no son públicas y sólo se pueden mostrar si el interesado acredita un interés legítimo.

En Santa Fe, el sistema está establecido por la Ley 7089 del año 1974 y los funcionarios deben presentar declaración jurada de sus bienes y los de su cónyuge al ingreso en la gestión. Tienen carácter secreto y sólo se pueden abrir por orden expresa de un juez. El artículo 2 de la Ley Orgánica de la Municipalidades de la Provincia de Santa Fe dispone que: *“Quienes ejerzan cargos públicos electivos o sean nombrados políticamente deberán cumplimentar las normas que en el orden provincial resulten de aplicación a funcionarios públicos que ejerzan cargos electivos o políticos, en lo que refiere a declaraciones sobre antecedentes curriculares y patrimoniales...”*

En Entre Ríos la Ley 3886 del año 1953 establece la obligación de los funcionarios de presentar declaraciones juradas patrimoniales al ingreso a la función y cuán sufriera modificaciones el patrimonio. Tienen carácter secreto. A fines de 2006 el Poder Ejecutivo provincial presentó ante el Senado de la provincia un proyecto de ley de Ética Pública redactado mediante el procedimiento de Elaboración Participativa de Normas.

De los Municipios en estudio, sólo el de Villaguay cuenta con normativa que obligue a los funcionarios a presentar declaración jurada patrimonial (Ordenanza 515/95) en sobre cerrado que queda en custodia en la tesorería municipal y que sólo podrá ser abierto para su exhibición a terceros a requerimiento de su titular o ante el pedido por escrito de dos tercios de los miembros del Concejo Deliberante y/o por requerimiento judicial, labrándose ante tal instancia el acta correspondiente. En Firmat y El Trébol, si bien no existe normativa al respecto, en el primer caso en el año 1999 el Intendente local presentó su declaración jurada en ocasión de asumir el cargo y en el segundo los funcionarios, al momento de asumir el cargo, presentaron su

*Currículum Vitae* conjuntamente con su declaración jurada patrimonial. Esta documentación se encuentra depositada en el Departamento Ejecutivo local. En el caso de Diamante, en el año 2003, fueron las organizaciones no gubernamentales, quienes solicitaron a los candidatos que presentaran una declaración jurada patrimonial al comienzo de la campaña electoral.

En los Municipios de Las Rosas, Bragado y Cerrito no existe normativa al respecto y tampoco es práctica de los funcionarios hacerlo.

### **2.2.1. Medios para ofrecer información**

El Estado para cumplir su obligación de dar información sobre sus actos dispone de distintos canales, oficiales y no oficiales, entre ellos:

#### **a) Boletín Oficial**

El Boletín Oficial es el medio oficial por el cual se publican las leyes, decretos, avisos oficiales, contrataciones, avisos judiciales y comerciales. Es una herramienta indispensable para dar cumplimiento al principio de que la ley se presume conocida por todos y que por tanto debe ser cumplida, pudiendo el Estado exigir su cumplimiento.

Los ciudadanos de Argentina tienen la posibilidad de acceder a la edición diaria del Boletín Oficial a través del sitio de Internet [www.mejordemocracia.gov.ar](http://www.mejordemocracia.gov.ar) y también desde allí a las ediciones de los boletines oficiales de las provincias.

Todas las provincias cuentan con un Boletín Oficial, también las que son objeto de análisis en este trabajo. La situación no es la misma en relación a los Municipios, ya que El Trébol y Las Rosas no cuentan con una publicación oficial de estas características y en el caso de Cerrito, se publica el boletín informativo "Trabajo y Progreso" a través del cual se difunden noticias y novedades de la gestión de la Junta de Fomento de Cerrito y además se publican las ordenanzas y resoluciones. En cambio en Bragado la Ordenanza Nº 3083/03 y su Decreto reglamentario Nº 815/03 crean el Boletín Municipal del

Partido de Bragado<sup>33</sup>, en Firmat la Ordenanza N° 15/64, crea el Boletín Oficial Municipal y en Villaguay (Ordenanza 554/96).y Diamante, siguiendo la obligación impuesta por la Ley 3001<sup>34</sup> de las Corporaciones Municipales de Entre Ríos además del Boletín Oficial en formato papel se establece la obligación de publicar a través del sitio de Internet oficial.

## **b) Medio de comunicación masiva**

Los medios de comunicación masiva cumplen un papel fundamental en la hora de transmitir la información que se genera en los distintos estamentos que conforman una comunidad. Los medios de comunicación además de ser canales de la información son formadores de opinión y los ciudadanos en muchos casos dependemos de lo que nos informan para tomar decisiones trascendentales para la vida de cada uno y de la comunidad en general

En los Informes elaborados por el Programa Auditoría Ciudadana se consulta a los ciudadanos acerca del interés que tienen en obtener información sobre la gestión del gobierno local y por que medios se informan las respuestas son las siguientes:

- en Bragado la mayoría de los ciudadanos (53%) dice que busca información sobre la gestión de gobierno y considera que la televisión cumple un papel central a tal efecto. El 79% de los ciudadanos declara que se informa a través de la pantalla chica acerca de los actos

---

<sup>33</sup> [www.auditoriaciudadana.gov.ar](http://www.auditoriaciudadana.gov.ar) Informe Final del PAC en Bragado. La frecuencia de publicación es mensual y difunde: las normas sancionadas por el Concejo Deliberante, los actos administrativos del Departamento Ejecutivo originados en las facultades otorgadas por la Ley Orgánica de Municipalidades, los decretos mediante los cuales el Departamento Ejecutivo observe totalmente una ordenanza sancionada por el Concejo Deliberante, los actos resolucivos de los Secretarios del Departamento Ejecutivo, las sentencias dictadas por el Juzgado Municipal de Faltas y las leyes que la municipalidad esté obligada a publicar por la Ley Orgánica de Municipalidades.

<sup>34</sup> La Ley 3001 en el artículo 113 inc. 16 establece la obligación de publicar en la Gaceta Municipal o Boletín Informativo Municipal: ordenanzas, decretos y resoluciones en forma mensual, también el estado de ingresos y gastos y el balance simplificado de ejecución del presupuesto. El Boletín debe ser publicado también en el sitio de Internet del Municipio.

gubernamentales. Le siguen, en orden de importancia como medios de información, el diario local y la radio.

- El Diamante los que se informan sobre la gestión de gobierno, lo hacen en mayor proporción a través de la radio y televisión local, le siguen – en orden de medios utilizados - el diario local y la publicidad en los medios de comunicación.
- El 55% de los ciudadanos de Firmat que busca informarse sobre la gestión municipal lo hace a través de los diarios locales, la televisión por cable de la ciudad, las publicaciones periódicas o boletines del Municipio, las radios y la publicidad que el Municipio realiza en los medios de comunicación y en la vía pública.
- Muchos de los medios que los ciudadanos de El Trébol dicen utilizar para informarse sobre la gestión del gobierno local, coinciden con los canales que creen más efectivos para informarse sobre los servicios o actos de gobierno. El 73% de los ciudadanos de El Trébol reconoce a la publicidad del Municipio en diarios, radio, televisión y la vía pública como los medios más eficaces para obtener información.
- En Las Rosas los medios que utilizan para informarse sobre la gestión del gobierno local, coinciden con los canales que creen más efectivos. El 76% de los ciudadanos de Las Rosas reconoce a la publicidad del Municipio en diarios, radio, televisión y la vía pública como los medios más eficaces para obtener esta información.
- El 57% de los ciudadanos de Cerrito que se informa sobre la gestión municipal lo hace a través de la publicidad que el Municipio realiza en los medios de comunicación y en la vía pública, las radios y los diarios locales, la televisión por cable de la ciudad y las publicaciones periódicas o boletines del Municipio;

### **c) Tecnología informática.**

En el mundo moderno no caben dudas del aporte sustancial que hace la tecnología informática para llevar a cada ciudadano la información que necesita para tomar decisiones. Además los gobiernos que utilizan las herramientas informáticas descubren que son formas rápidas y eficientes de llegar a la ciudadanía.

Todos los Municipios en estudio cuentan con sitio de Internet<sup>35</sup> en los que vuelcan información institucional, agenda de eventos, historia del lugar, paseos turísticos, empresas, desarrollo local, y en el caso de El Trébol disponen de un sistema de búsqueda e información de la normativa local.

En el sitio de Bragado lo destacable es que la ciudadanía obtiene a través del sitio de Internet oficial del Municipio una guía para la realización de trámites y en Villaguay La Ordenanza N° 955/06 establece que el presupuesto en vigencia debe ser publicado en versión digital en el sitio de Internet oficial del Municipio.

En Diamante, el Municipio publica un boletín mensual, un resumen del presupuesto mensual y una Gacetilla Semanal Municipal, en [www.diamantadigital.com.ar/oli](http://www.diamantadigital.com.ar/oli). Se publican también el presupuesto y los sueldos de los funcionarios.

En Firmat, se puede acceder a la publicación de los balances en <http://www.firmat.gov.ar/haciendayfinanzas/balances/index.html> y en El Trébol se puede acceder a la publicación de los balances de Caja, las compras y las contrataciones en el Sitio de Internet oficial [http://www.eltrebol.gov.ar/m\\_informes.php](http://www.eltrebol.gov.ar/m_informes.php). En Las Rosas, se publica el

---

<sup>35</sup> [www.villaguay.gov.ar](http://www.villaguay.gov.ar)  
[www.bragado.gov.ar](http://www.bragado.gov.ar)  
[www.lasrosas.gov.ar](http://www.lasrosas.gov.ar)  
[www.eltrebol.gov.ar](http://www.eltrebol.gov.ar)  
[www.firmat.gov.ar](http://www.firmat.gov.ar)  
[www.diamante.gov.ar](http://www.diamante.gov.ar)  
[www.cerrito.gov.ar](http://www.cerrito.gov.ar)

presupuesto municipal en el sitio de Internet del Municipio [www.lasrosas.gov.ar](http://www.lasrosas.gov.ar), como así también las licitaciones públicas municipales.

En Cerrito se difunde lo relativo a la ejecución presupuestaria del año vencido y se informa sobre los fondos destinados a la obra pública y también lo vinculado a salarios de empleados y funcionarios en el sitio de Internet <http://www.cerrito.gov.ar/>

### **2.3. Exigir rendición de cuentas: una ciudadanía ejerciendo ciudadanía.**

Abordaremos ahora la última pata de este trípode para la efectiva Rendición de Cuentas: una ciudadanía activa que exige aquello que necesita para tomar sus decisiones. Cabe destacar la importancia de la actitud ciudadana en el ejercicio del derecho, vale decir que toda norma referida al derecho ciudadano de exigir rendición de cuentas requerirá de una responsable y activa participación de los ciudadanos.

Ahora bien, no se puede ejercer un derecho que no se conoce, menos aún cuando no se conocen las maneras efectivas de ejercerlo. Pareciera -a priori- que pierde sentido la existencia del derecho. Podría pensarse de esta forma desde una visión a corto plazo. En cambio si se tiene una mirada a mediano y largo plazo es posible pensar que un papel del Estado es dar a conocer lo que no se conoce y mostrar herramientas y canales para hacerlo operativo.

En este sentido vemos que en general los ciudadanos que viven en los municipios bajo análisis conocen poco de qué manera pueden exigirle a los funcionarios del gobierno municipal que les informen sobre sus actos y decisiones de gobierno<sup>36</sup> y además no conocen ninguna organización que se dedique a explicarle a la gente cómo proceder para lograr que los funcionarios

---

<sup>36</sup> [www.auditoriaciudadana.gov.ar](http://www.auditoriaciudadana.gov.ar) Sólo el 14% de los firmatenses, el 12% de los trebolenses, los diamantinos, el 12% de los roseases, el 10% de los cerritenses dice conocer mecanismos o instrumentos para exigir rendición de cuentas a los funcionarios del gobierno municipal. Asimismo el 66% de los villaguayenses no conoce de qué manera hacerlo.

del gobierno municipal informen periódicamente sobre qué temas estuvieron trabajando y qué hicieron por la comunidad.

No obstante, también la mayoría de ellos manifiesta que necesita y quiere estar informado sobre el trabajo que hacen los funcionarios del gobierno municipal porque tener esa información les permitirá controlar su labor.

Los resultados observados indican que la expresión de los ciudadanos se ve reducida al acto eleccionario, como el momento en el que el elector sanciona o premia al funcionario con su voto.

En los Municipios de Bragado (62%), Cerrito (73%), Firmat (59%), Las Rosas (58%), El Trébol (62%) y Villaguay (59%) se ve que a los ciudadanos el voto se les presenta como un modo legítimo de recambio de autoridades políticas y lo consideran un instrumento eficaz para expresar el descontento o la satisfacción con la gestión. Además el comportamiento electoral no es sólo un procedimiento, sino, un momento en el que los ciudadanos hacen pública su identidad política y sus valores.

En Diamante, los ciudadanos no parecen estar tan convencidos de que el voto sea una herramienta para lograr que los funcionarios rindan cuenta de sus actos y decisiones de gobierno, ya que es considerado eficaz por el 49% e ineficaz por el 43%, opinión por cierto dividida.

La incorporación del derecho a exigir Rendición de Cuentas en la vida cotidiana de una comunidad y el reconocimiento de que es una herramienta aliada de la gestión es, sin dudas, uno de los desafíos de los Estados en la actualidad. Por su parte, la ciudadanía parece ávida de respuestas pero no demuestra la misma actitud por buscarlas o provocarlas.

## CONSIDERACIONES FINALES

Hemos presentado sintéticamente al PAC como una herramienta de participación que apunta a que una comunidad (Municipio) evalúe la calidad de su democracia. Dijimos que esa evaluación se realiza sobre cuatro temas: Cultura Cívica Democrática, Participación Ciudadana en Políticas Públicas, Trato al Ciudadano y Rendición de Cuentas y que se utilizan nueve aspiraciones y treinta y ocho indicadores que reciben respuesta por medio de un trabajo cualitativo y cuantitativo además de la recopilación y análisis de normativa, registros administrativos y de documentación del Municipio.

Hemos considerado relevante uno de sus métodos para obtener información, el de recopilación y análisis de normativa, registros administrativos y de documentación del Municipio por dar respuesta exhaustiva a dieciocho de los treinta y ocho indicadores que utiliza el Programa para realizar la evaluación de la calidad de la democracia como se propone y en forma particular hemos hecho hincapié en el protagonismo que tienen estos indicadores que llamamos de “comprobación” para el tema Rendición de cuentas

Hemos presentado los resultados obtenidos por el Programa Auditoría Ciudadana –*calidad de las prácticas democráticas en municipios*- acerca del tema Rendición de Cuentas en los municipios seleccionados para este trabajo y a esta altura podemos esbozar algunas consideraciones finales en este sentido.

La Rendición de Cuentas es un valuarte de una gestión transparente que se torna operativa cuando funciona de manera equilibrada el trípode sobre el que se sustenta: el derecho de Acceso a la Información Pública, la obligación del Estado de informar acerca de los actos de gobierno y el efectivo ejercicio del derecho por parte de los ciudadanos.

Destacamos que los ciudadanos en mínimo porcentaje (1%) reconocen el acceso a la información como un derecho que les asiste. En el aspecto normativo, Argentina cuenta con una norma que regula el derecho de Acceso a la Información Pública (Decreto 1172/03) que tiene jurisdicción en el ámbito del

Ejecutivo Nacional. Por su parte, las provincias de Entre Ríos y Buenos Aires refieren en sus constituciones el derecho de acceso a la información pública directa o indirectamente y si bien en la provincia de Santa Fe no es reconocido en su constitución un decreto provincial de reciente sanción habla del avance en la materia. Los municipios bajo análisis también al día de hoy muestran su grado de evolución en este sentido, ya que Villaguay y Bragado cuentan con normas específicas en la materia y Firmat dispone de una norma que obliga al Concejo Municipal a responder las solicitudes de información sobre todo tipo de información pública.

En otro orden, el Estado, como sujeto obligado a ofrecer la información que produce se convierte en garante del ejercicio del derecho de solicitar rendición de cuentas por parte de los ciudadanos. En Argentina existe normativa vigente que obliga a los funcionarios nacionales a rendir cuentas de su gestión y lo mismo sucede a nivel provincial y municipal donde verificamos la existencia de normativa que obliga a los estados provinciales y municipales a publicitar sus presupuestos y su ejecución y en algunos casos a publicitar los sueldos de los funcionarios y a presentar sus declaraciones juradas. (Ver apartado 2.2. de este trabajo)

Asimismo, los medios de comunicación masiva cumplen un papel preponderante toda vez que son elegidos por los ciudadanos como la fuente de información más utilizada y más efectiva. La tecnología informática también es una herramienta que va ganando terreno en lo que a brindar información se refiere. Todos los municipios que analizamos disponen de su sitio de Internet oficial

Verificamos el escaso conocimiento por parte de la ciudadanía de los mecanismos o instrumentos disponibles para solicitar rendición de cuentas a sus gobiernos y la utilización del “voto” como la única herramienta eficaz para exigir que los gobiernos lo hagan.

Observamos que los Estados, en los distintos niveles de gobiernos y desde sus instituciones, intentan ir dando pasos en el sentido de transparentar su gestión;

en cambio pareciera que la ciudadanía todavía permanece indiferente y con cierto letargo.

Queda un camino por recorrer en el que habrá que seguir bregando para que los Estados y la ciudadanía incorporen a su vida cotidiana las herramientas que permiten transparentar la gestión y que esto es sinónimo de “mejor gestión y de más democracia”.

Los que pensamos que el cambio que se requiere es cultural creemos que para lograrlo nada de lo hecho es poco y lo que resta hacer es posible.

---

i

ii