

# La información como instrumento del control institucional en manos del ciudadano y la Ley de Ética Pública.

## *AVANCES Y RETROCESOS EN MATERIA DE INFORMACIÓN PÚBLICA DE LA LEY 26.857*

---

**E**s quizás un elemento fundamental de la información su carácter de medio para el ejercicio de otros derechos; este valor instrumental sirve como presupuesto fáctico para el ejercicio de esos derechos y es gracias a esta función que sirve como control del funcionamiento institucional de los poderes públicos.

Como bien lo explican Abramovich y Curtis "...nace en este sentido la noción de un derecho de acceso a la información, como exigencia de socialización de la información y por ende como límite a la exclusividad o al secreto de la información...<sup>1</sup>". Es este carácter de bien público lo que le permite ser un nexo que tiene el pueblo con el normal funcionamiento de los funcionarios públicos, entendidos estos como aquellos sujetos que realizan una actividad temporal o permanente, remunerada y en nombre del Estado, según lo estipula la ley 25.188, norma que regula la ética en el ejercicio de la función pública.

Es fundamental por lo tanto, como herramienta de control institucional, conocer las acciones que hagan a la transparencia en el desempeño de las funciones públicas de nuestros representantes en todas las esferas de los tres órganos del poder público; así, se relaciona la norma mencionada (y su modificación con la ley 26.857 del año 2013) con el acceso de la información pública.

El acceso a la información pública es un **derecho humano fundamental**, reconocido tanto por nuestra constitución, como a nivel internacional. Este derecho se desprende de nuestra norma fundamental ya en su artículo 1, que hace referencia a la forma republicana de gobierno, la cual se caracteriza por la publicidad de los actos de gobiernos y la transparencia de la administración. Es indudable pensar entonces, que esta publicidad que se tenga de los actos de gobiernos es la mejor seguridad o por lo menos la forma más eficiente de controlar a los representantes que nosotros mismos legitimamos a través del voto y a quienes el poder público

Este derecho fomenta y fortalece la democracia y la vida política de la sociedad, ya que una transparente, cierta y veraz información facilitaría el debate público de ideas garantizando nuestro sistema democrático y la participación activa en la vida política estatal. Así lo tiene entendido la Corte Interamericana de Derechos Humanos, quien ha dicho que *"...solo a través del acceso a la información bajo control del estado que sea de interés público es que los ciudadanos pueden cuestionar, indagar y considerar si se está dando cumplimiento adecuado a las funciones públicas..."*<sup>2</sup>.

Luego de la reforma constitucional del año 1994, no solamente se deja ver el reconocimiento al derecho de acceder a ese bien colectivo tan importante como la información pública por el artículo 1, sino también por el artículo 75 inc. 22, que otorga jerarquía constitucional a una serie de tratados y

---

<sup>1</sup> Ver Victor Abramovich y Christian Curtis, *EL ACCESO A LA INFORMACIÓN COMO DERECHO*, disponible en <http://wp.cedha.net/wp-content/uploads/2011/05/EL-ACCESO-A-LA-INFORMACION-COMO-DERECHO.pdf>

<sup>2</sup> Ver CIDH, caso "Claude Reyes y otros Vs. Chile", sentencia de 19 de septiembre de 2006

convenciones internacionales que protegen diversos derechos humanos –entre ellos el acceso a la información pública-, reconociéndole el status más importante que nuestro ordenamiento jurídico protege.

Convenciones como la Convención Americana sobre Derechos Humanos en su artículo 13, la Declaración Universal de Derechos Humanos en su artículo 19 y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en su artículo 19, entre otros, llevan a la idea de que este derecho humano tiende a maximizar el campo de autonomía personal, facilitando el ejercicio de la libre expresión, lo que lleva a una pluralidad y diversidad de opiniones, datos y voces.

Como bien lo explica Abramovich y Courtis<sup>3</sup> este derecho a la información no solo surge de las normas antes mencionadas, sino que además al tener una conexión con la publicidad de los actos de gobiernos y el principio de transparencia de la administración, es el instrumento más indicado para respetar nuestro sistema republicano. Por tal es que se hace indispensable que se respete este derecho a buscar, recibir y difundir informaciones y así fomentar la participación ciudadana necesaria para llevar adelante las políticas públicas que sigan protegiendo toda la gama de derechos humanos que nos son reconocidos.

Con lo expuesto, podemos ver la fuerte vinculación que tiene este derecho a con las normativas de ética en el ejercicio de la función pública, ya que el espíritu de la ley 25.188, norma que regula el correcto desempeño de nuestros funcionarios públicos, es el de profundizar en el proceso de transparencia del ejercicio de nuestros representantes. Esta ley estipula una serie de deberes, prohibiciones e incompatibilidades con la función pública en todo sus ámbitos y en distinta escala jerárquica, de aquellos que según el concepto de función pública que la misma ley prevé (art.1) queden absorbidos.

Según el texto originario de la ley 25.188, se obliga a realizar declaraciones juradas patrimoniales integrales a todos los sujetos comprendidos en el artículo 5 referidos a funcionarios públicos de los tres poderes y en diferentes jerarquías, dentro del plazo de 30 días hábiles desde que dicho sujeto asumió su cargo público; dicha información debe actualizarse anualmente y 30 días antes de la cesación del cargo debe efectuarse otra declaración.

Este mecanismo de declaraciones juradas que la ley 25.188 prevé tiende a la realización de un buen desempeño y una transparencia en la actividad del funcionario público; junto con este mecanismo de declaraciones juradas, el texto original de la ley creaba la Comisión Nacional de Ética Pública, con la finalidad de ser quien garantice y proteja lo normado por la ley.

La ley 26.857 (que modificó la Ley 25.188), dispone que son de **carácter público y de libre accesibilidad** todas las declaraciones juradas patrimoniales integrales que presenten los sujetos del artículo 5 que establece la ley 25.188; agrega que cualquier persona interesada pueda consultar en forma gratuita y a través de *INTERNET*. Esto buscaría salvaguardar los déficits del anterior sistema, para obtener los datos de una forma sencilla y rápida.

De conformidad con el párrafo anterior, indicamos las páginas de los sitios de internet donde cualquier ciudadano que tenga interés en acceder a tomar vista y recibir la información de las declaraciones juradas patrimoniales integrales de nuestros funcionarios públicos pueda hacerlo. Cualquier persona interesada podrá acceder a [www.anticorruptcion.gov.ar](http://www.anticorruptcion.gov.ar) la cual lo remitirá al sitio web de dicha oficina y luego encontrará en el margen derecho un acceso directo que llevará a las consultas públicas de declaraciones juradas de los funcionarios públicos para efectuar la búsqueda. Lamentamos, sin embargo, que en esa página se exijan varios datos personales a la hora de efectuar la consulta, como así también

---

<sup>3</sup> *Op. cit.*

la indicación del motivo por el cual ella se realiza. Estimamos que esto puede generar reticencias a la hora de que cualquier persona solicite el acceso a las declaraciones juradas en cuestión.

La ley 26.857, además, establece por su artículo 3 que también están comprendidos a los alcances de la ley los candidatos a ejercer cargos públicos electivos, bajo la finalidad de aumentar la transparencia de las campañas electorales. A su vez equipara a las Declaraciones Juradas Patrimoniales Integrales con aquellas que se entregan ante la Agencia Federal de Ingresos Públicos (AFIP), no rigiendo para estos casos el secreto fiscal (art. 4, 26.857).

Sin embargo, debemos destacar que con la reforma legal, mucha información pasa a integrar un anexo *reservado*, que contiene los datos personales y patrimoniales de los cónyuges, convivientes e hijos menores no emancipados, y que están exentos de publicación por los sujetos obligados por la ley (art. 5, ley 26.857). Esto supone un grave retroceso en materia de publicidad.

Por lo demás, con la ley 26.857 se establece que la totalidad de las declaraciones juradas que se deban presentar se harán ante la OFICINA ANTICORRUPCION del MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS, la cual es la encargada de recibir todas las declaraciones y de formular la publicidad de éstas, como sustituta de la Comisión Nacional de Ética Pública que nunca entró en vigencia.

Para llegar a una conclusión, creemos útil que nuestro mayor tribunal de justicia, en el muy reciente fallo *"Recurso de hecho deducido por la demandada en la causa Gil Lavedra, Ricardo Rodolfo c/ Estado Nacional s/amparo"*, del día 14 de octubre, expresa de forma clara que la legitimidad para acceder, recibir y pedir información pública es amplia, esto quiere decir que no hay que demostrar un interés subjetivo de ningún tipo, como sí exige nuestra ley provincial 12.475 (que va en contra tanto de la doctrina de la corte y de todas las normas internacionales en cuanto a la legitimación amplia y activa que el ciudadano y cualquier persona debe tener en estos asuntos sin tener que acreditar ningún tipo de interés o afectación en tales ) para pedir información. En esta oportunidad, el tribunal reiteró *"...la jurisprudencia de esta Corte, conforme a la cual el derecho a solicitar información en poder del Estado corresponde a toda persona, sin necesidad de acreditar un interés o afectación directa; es decir, que la legitimación activa es amplia, de conformidad con el principio de máxima divulgación que rige la materia"*. Esta es, por otra parte, la doctrina judicial ya sentada en otras causas (ver *"CIPPEC c/ E.N. - Min. De Desarrollo Social - dto. 1172/2003 s/amparo ley 16.986"*, del 26 de marzo de 2014 y *"Asociación Derechos Civiles cl EN – PAMI - (dto. 1172/03) s/amparo ley 16.986"*).

Como se puede observar nuestra Corte Suprema tiene un rol fundamental y predominante en el reconocimiento de este derecho, y pese a que se dio y se da un debate muy rico en contenido en nuestro país, aun no tenemos una ley nacional que regule el acceso a la información pública, a pesar de que ya hace 11 años de la sanción del Decreto 1172/03, que reglamenta dicho derecho fundamental pero solo en el ámbito del Poder Ejecutivo. Más allá del buen espíritu que tiene tal normativa, se necesita un debate más profundo y una ley que venga a resguardar y dar efectividad en todos los ámbitos estatales, que permitan un mayor control de las actividades, que inevitablemente llevará a una mejor practica de nuestra democracia, a la máxima divulgación que como principio inspira a tal derecho, y a una transparencia más profunda, que en consecuencia produciría una aumento de confianza en nuestro Estado de Derecho desacreditado, y generará una vida política mucho más plural y beneficiaria.