

# Derecho a la Ciudad y Acceso a la Información Pública

Por Lucio Scardino, Pamela Cáceres y Pablo Saad

*“La libertad de hacer y rehacer nuestras ciudades y a nosotros mismos es uno de los derechos humanos más preciosos, pero también uno de los más descuidados”.*

David Harvey

## Red Latinoamericana por Ciudades y Territorios Justos, Democráticos y Sustentables

Más de la mitad de la población mundial vive en ciudades y, de acuerdo a las proyecciones del Fondo de Población de las Naciones Unidas, para el año 2050 la tasa de urbanización en el mundo llegará a 65%. En América Latina, uno de las regiones más urbanizadas del planeta, esa cifra alcanza al 80 % de la población. A esta realidad se suma la enorme inequidad en la distribución de los ingresos en donde el 40% recibe sólo el 15%, mientras el 10% recibe el 34% de la riqueza.

Las ciudades latinoamericanas, y en eso muchas de nuestras ciudades se asemejan, son territorios de grandes contrastes donde conviven una gran riqueza y diversidad económica, ambiental, política y cultural, y espacios donde las inequidades y la falta de acceso a derechos y servicios básicos se manifiestan más crudamente. Son lugares de inclusión y participación, pero también de exclusión y marginalización. Pueden ser potencialmente espacios para el pleno desarrollo humano y el ejercicio de los derechos políticos, sociales, económicos, culturales y ambientales, pero también son espacios de grandes desigualdades en el acceso al espacio urbano y los servicios básicos.

Pobreza, desigualdad, hacinamiento, contaminación, corrupción, son algunos de los principales problemas que enfrentan las ciudades de América Latina y nuestro país no escapa a estas realidades. Superar estas problemáticas para mejorar la calidad de vida de todos los habitantes es el desafío que enfrentan las gestiones locales con el compromiso de todos los sectores de la sociedad.

En sintonía con ese desafío, iniciativas en más de 70 ciudades y territorios en 10 países de América Latina<sup>1</sup> comenzaron a trabajar localmente con el objetivo de promover la democratización de los procesos de toma de decisiones, el debate entre los distintos actores sociales y la instalación en la opinión pública y en la agenda política de aquellos problemas que constituyen obstáculos estructurales para avanzar hacia una mejor calidad de vida.

Estos movimientos impulsados desde la sociedad civil conformaron a nivel regional la **Red Latinoamericana de Ciudades y Territorios Justos, Democráticos y Sustentables** con el convencimiento de que es posible construir mejores ciudades con una mayor participación y acción colectiva, el compromiso de todos los sectores de la sociedad, y con más transparencia de los gobiernos.

Una ciudad Justa es aquella en la que existe igualdad de oportunidades para lograr una distribución equitativa de bienes y servicios públicos, el desarrollo integral, la dignidad del ser humano y el bien vivir. Una ciudad Democrática es aquella en la que todos los ciudadanos tienen la posibilidad efectiva de participar e incidir en las decisiones que definen el rumbo de su desarrollo. Una ciudad Sustentable es aquella que logra un equilibrio entre las variables económicas, políticas, sociales, culturales y ambientales en el presente, con respeto y cuidado de las generaciones futuras.

---

<sup>1</sup> Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, México, Paraguay, Perú, Uruguay son los países que hasta el momento conforman la red.

Como Red busca articular los esfuerzos de las iniciativas locales en la construcción de ciudades y territorios justos, democráticos y sustentables. Para ello trabaja en diferentes niveles: local, regional, nacional, continental y global.

En el nivel local y nacional sus miembros promueven líneas de acción como:

- Monitorear el estado de situación de las ciudades en lo que respecta a la calidad de vida, la justicia social, la democracia y la sustentabilidad;
- Promover la participación ciudadana y una ciudadanía activa;
- Hacer seguimiento e incidir en las políticas públicas;
- Promover espacios para el diálogo entre la sociedad civil, actores privados y la interlocución permanente con los poderes del Estado.
- Socializar información y conocimiento que promueva una participación informada de la ciudadanía en los procesos de toma de decisión.

En el nivel continental y global:

- Participar y generar debates sobre la calidad de vida, la justicia social, la democracia y la sustentabilidad.
- Desarrollar espacios de cooperación e intercambio entre diferentes iniciativas ciudadanas que compartan el objetivo de promover, e incidir para el logro de ciudades y territorios justos, democráticos y sustentables.
- Generar información que permita describir y comparar la situación entre ciudades, como así también identificar y promover buenas prácticas coherentes con los principios y objetivos de la red.

En Argentina cinco ciudades (Buenos Aires, Córdoba, Mendoza, San Martín de los Andes y Rosario) cuentan con estos movimientos y conforman la **Red Argentina por Ciudades Justas, Democráticas y Sustentables**. ‘Nuestra Buenos Aires’, ‘Nuestra Córdoba’, ‘Nuestra Mendoza’, ‘Rosario Sustentable’ y ‘San Martín de los Andes Cómo Vamos’ son plataformas impulsadas por actores locales no gubernamentales diversos (representantes de universidades, organizaciones de la sociedad civil, centros de investigación, colegios profesionales, medios de comunicación, empresas, dirigentes vecinales y ciudadanos) que no adoptan banderas partidarias y que coordinan esfuerzos, trabajan e interactúan construyendo diálogo con los gobiernos de las ciudades a través de la producción y sistematización de información de sus ciudades, la promoción de espacios de participación y deliberación, y la incidencia en las políticas públicas a nivel local con el fin de innovar en los mecanismos de rendición de cuentas del Estado.

## **Acceso a la Información Pública en las ciudades argentinas**

Una de las problemáticas comunes que enfrentan la mayoría de las ciudades y territorios de América Latina y de nuestro país, radica en la falta de garantías de los ciudadanos para acceder a la información en manos del Estado. Sin esta posibilidad la información deja de ser pública sino que, en el mejor de los casos, es entendida como propiedad de la administración, cuando no de grupos particulares dentro de la misma. Sin esta garantía la ciudadanía se ve privada del derecho a conocer lo que acontece al interior del aparato estatal, la información que fundamenta los procesos de toma de decisión, los criterios de asignación de recursos, los alcances de las políticas, por mencionar algunos ejemplos.

A nivel normativo, los avances en la legislación sobre el Acceso a la Información Pública (AIP) en las provincias no son muy auspiciosos. Sólo ocho provincias cuentan con leyes que consagran el Derecho al Acceso a la Información Pública:

- Buenos Aires, ley 12475

- Córdoba, ley 8803
- Chaco, leyes 5428 y 5429
- Chubut, ley 3764
- Jujuy, ley 4444
- Río Negro, leyes 2353 y 3441
- Salta, ley 7201 y Dec. 1574/02
- Santiago del Estero, ley 6753
- Tierra del Fuego, ley 653

Otras tres provincias cuentan con decretos para regular este derecho: Misiones, Dec. 929; Entre Ríos, Dec. 1169; Santa Fe, Dec. 692/09<sup>2</sup>.

A nivel local, 96 ciudades disponen artículos en sus Cartas Orgánicas y/o han dictado normas específicas que refieren expresamente al Derecho a la Información Pública (DIP).

Respecto de ellas, en 67 municipios el derecho se menciona en uno o más artículos de las Cartas Orgánicas, mientras que sólo 35 ciudades han aprobado ordenanzas especiales para atender en esta materia (*Ver ANEXO I*).

Atendiendo a la población que reside en cada una de estas ciudades se puede establecer que sólo el 30,4 % de los argentinos encuentra garantías en su municipio para el acceso a la información de orden local. Si consideramos que dicha garantía se debilita en ausencia de la sanción de una ordenanza que reglamente el derecho, esta facultad la disponen sólo el 24,5 %, es decir, uno de cada cuatro argentinos.

Otro dato a destacar es que el 96,5 % de estos favorecidos viven en ciudades de más de 100.000 habitantes o en ciudades capitales de provincia.

Más allá de los avances y retrocesos a nivel normativo en la materia, la efectiva aplicación de las mismas adquiere matices muy variados de acuerdo a cada ciudad y a la cultura política de sus gobernantes.

## **Información pública para ejercer el Derecho a la Ciudad**

El acceso a la información pública además de un derecho humano fundamental consagrado es requisito institucional fundado en el principio republicano que obliga a los funcionarios a rendir cuentas. Es además una condición esencial para que la ciudadanía pueda ejercer efectivamente la participación en los asuntos públicos. La falta de transparencia no sólo tiene como consecuencia un Estado corrupto en la administración de los recursos, sino también una desigual capacidad de los ciudadanos para conocer las decisiones que afectan su vida y de participar en ellas.

“La transparencia es la institucionalización de una serie de prácticas, procedimientos y normas en virtud de la cual los agentes públicos cumplen la responsabilidad de hacer efectivos el acceso a la información y la rendición de cuentas a los ciudadanos y estos últimos asumen la responsabilidad de exigir la vigencia de tales derechos”<sup>3</sup>.

De esta manera, la existencia de un Estado transparente es la resultante de un proceso de construcción social que involucra las acciones y prácticas tanto de funcionarios y administradores públicos como del ejercicio de la ciudadanía activa.

Considerar ambos aspectos como cuestiones necesariamente vinculadas permite incluir concepciones más amplias y eficaces a la hora de proponer e implementar innovaciones tanto en las instituciones políticas como en la forma en que se establecen las interacciones entre el Estado y la sociedad civil.

<sup>2</sup> Rojo Vivot, Alejandro (2010) *Acceso a la Información Pública*. Dunken. Buenos Aires.

<sup>3</sup> Red Ciudadana Nuestra Córdoba (2011) *Indicadores Ciudadanos 2011*. Córdoba

En este sentido, el acceso a la información hace posible que los ciudadanos estén en condiciones más favorables para poder participar y ejercer otros derechos como la salud, la educación, la vivienda adecuada, la seguridad social, el transporte público, el agua potable, la cultura, por mencionar algunos.

Desde esta perspectiva, el acceso a la información pública y la transparencia son condiciones indispensables para la concreción del Derecho a la Ciudad entendido como “el usufructo equitativo de las ciudades dentro de los principios de sustentabilidad, democracia, equidad y justicia social<sup>4</sup>”, que gozan todos los habitantes de la ciudad sin discriminación de ningún tipo.

El Derecho a la Ciudad es un derecho colectivo de los habitantes de las ciudades, en especial de los grupos vulnerables y desfavorecidos, que abarca los derechos civiles, políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales, y confiere la “legitimidad de acción y de organización con el objetivo de alcanzar el pleno ejercicio del derecho a la libre autodeterminación y un nivel de vida adecuado”.

Para los movimientos que conforman la Red Argentina por Ciudades Justas, Democráticas y Sustentables, el acceso a la información pública constituye un medio no sólo para promover la apertura del Estado y la rendición de cuentas ante la ciudadanía, sino también una condición para hacer realidad el Derecho a la Ciudad. Para ello, es imprescindible hacer visibles las realidades de inequidad, corporativismo y falta de transparencia en los procesos de toma de decisiones en cuestiones que hacen al interés colectivo.

De este modo, la construcción de información ciudadana y la democratización de este conocimiento sobre los temas que hacen a la ciudad son las principales estrategias de estos espacios, a la par que la generación y promoción de la participación y la deliberación pública y democrática en torno a las cuestiones que afectan a todos los habitantes de las ciudades. La participación es condición para la democratización, y la información es condición para la participación y para la formación de una opinión pública crítica y autónoma, a la vez que insumo esencial para la definición de políticas públicas justas, equitativas y basadas en criterios transparentes.

El libre acceso a la información pública es a la vez condición y resultado del ejercicio del Derecho a la Ciudad, en el sentido que todos los habitantes tienen derecho a “participar a través de formas directas y representativas en la elaboración, definición, implementación y fiscalización de las políticas públicas y del presupuesto municipal de las ciudades, para fortalecer la transparencia, eficacia y autonomía de las administraciones públicas locales y de las organizaciones populares<sup>5</sup>”. Sin embargo, esto no siempre sucede espontáneamente y es necesario un esfuerzo conciente y deliberado para crear las condiciones para que este derecho pueda hacerse efectivo.

“La concreción del Derecho a la Información Pública propicia mejores bases institucionales para lograr objetivos políticos, económicos y sociales en la medida que: 1- propicia la transparencia en las organizaciones estatales y con ello un incremento de la confianza de los ciudadanos en sus gobernantes, 2- sienta las bases para procesos decisorios más públicos, sostenidos en el tiempo y menos discrecionales e inciertos, 3- reduce las asimetrías sociales en el acceso a la información creando mejores condiciones para la formación de una opinión pública fundada y la participación.

La concreción del DIP no constituye una amenaza para los agentes públicos, sino por el contrario favorece los procesos de cambio e innovación necesarios al publicitar los procesos internos de las administraciones, permite que la sociedad pueda involucrarse,

---

<sup>4</sup> Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad. Disponible en:  
[http://www.onuhabitat.org/index.php?option=com\\_docman&task=doc\\_details&gid=50&Itemid=3](http://www.onuhabitat.org/index.php?option=com_docman&task=doc_details&gid=50&Itemid=3)

<sup>5</sup> *Ibid.*

comprometiéndose con las políticas públicas, dotándolas de mayor legitimidad y consenso social a la vez que estableciendo la posibilidad real de nuevas formas de interacción entre la administración y los ciudadanos. El acceso a la información pública abre nuevos canales de comunicación y mejora los procesos de producción de información que redundan en mayor eficacia del accionar público<sup>6</sup>.

## **Ejercicio del Derecho a la Información Pública en cinco ciudades argentinas**

El AIP es una de las estrategias centrales de las agendas locales de cada una de las iniciativas que conforman la Red Argentina por Ciudades Justas, Democráticas y Sustentables. A fines de 2011, estas experiencias se propusieron desarrollar y fortalecer en cinco ciudades de Argentina (Buenos Aires, Córdoba, Mendoza, San Martín de los Andes y Rosario) sistemas de monitoreo ciudadano en relación al AIP<sup>7</sup>.

Para ello, la primera tarea emprendida fue la construcción y selección de indicadores comunes que posibiliten relevar y analizar los modos en que los gobiernos locales en estos distritos producen y hacen accesible a la ciudadanía información de competencia pública. Además, las cinco iniciativas se integran en un proceso de trabajo conjunto que les permite no sólo comparar resultados y performances de los gobiernos locales sino también instalar el tema en la agenda nacional desde iniciativas de la sociedad civil que se proponen no sólo reivindicar sino también ejercer el DIP.

Parte de los indicadores que se implementan tienen como fuente la realización de pedidos de información pública a diferentes áreas de los gobiernos locales, y el análisis de las normativas locales y provinciales y de los formatos y medios que los gobiernos utilizan para informar al ciudadano. Esta indagación busca conocer el tipo de información que es publicitada, así como los mecanismos, formatos y tecnologías utilizadas para la producción, sistematización y difusión de la misma, con especial interés en el uso que realizan los gobiernos locales de las Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC) e Internet.

A partir de la experiencia de estas iniciativas argentinas se espera contribuir en la elaboración de indicadores comunes de AIP a nivel de la Red Latinoamericana por Ciudades y Territorios Justos, Democráticos y Sustentables y expandir así el alcance de esta estrategia y el impacto de la misma en el nivel continental.

Seguramente que la información recabada en las cinco ciudades se transformará en un insumo para la discusión y sensibilización de la opinión pública sobre la importancia del AIP, y para la elaboración de propuestas de políticas públicas que permitan mejorar el modo que el Estado produce y difunde la información de carácter público.

A través de este proyecto que ya se encuentra en marcha, las iniciativas que conforman la red buscan generar instancias de deliberación sobre el estado del AIP y las normativas y políticas públicas en los gobiernos locales relevados que sirvan de insumo a otros estados locales. Con este fin, se realizará un Encuentro Nacional sobre AIP en la ciudad de Mendoza, el 28 de septiembre de 2012, donde se presentarán los resultados de los estudios en las cinco ciudades para abrir el diálogo con actores políticos, organizaciones sociales, universidades, ciudadanos y medios de comunicación.

Las ciudades de nuestro país aún tienen un largo camino por recorrer para asegurar el Derecho a la Información Pública y el Derecho a la ciudad para todos sus habitantes. Desde estos

---

<sup>6</sup> Red Ciudadana Nuestra Córdoba (2012) Estado del Acceso a la Información Pública en la Ciudad de Córdoba. Nudos críticos e información disponible.

<sup>7</sup> Este proyecto cuenta con el apoyo de IBM Argentina y la Fundación AVINA.

espacios ciudadanos se procura promover y ejercer la dimensión activa de la ciudadanía, comprendiendo que éste es un objetivo que exige esfuerzos deliberados, abiertos al aprendizaje y obstinados en la creencia que es posible construir Ciudades Justas, Democráticas y Sustentables. Esperamos que este proceso signifique una contribución a transformaciones desde lo local.

**Fuentes consultadas:**

- Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad.
- Harvey, David (2008) *El Derecho a la ciudad*. New Left Review, Núm. 53, septiembre-octubre.
- Red Ciudadana Nuestra Córdoba (2011) *Indicadores Ciudadanos 2011*. Córdoba.
- Red Ciudadana Nuestra Córdoba (2012) *Estado del Acceso a la Información Pública en la Ciudad de Córdoba. Nudos críticos e información disponible*.
- Rojo Vivot, Alejandro (2010) *Acceso a la Información Pública*. Dunken. Buenos Aires.