

## Índice Regional de Transparencia Parlamentaria

### **Transparencia y Acceso a la Información en el Congreso de la Nación Argentina<sup>1</sup>**

El “*affaire*” para aprobar la ley de reforma laboral en el Senado y la crisis política, social y económica del año 2001, fueron hechos que llevaron al Congreso de la Nación Argentina a alcanzar los puntos más bajos de consideración ciudadana desde el regreso de la democracia.

Teniendo esta situación crítica como telón de fondo, el Senado –desde 2002- y la Cámara de Diputados –especialmente desde 2006- han realizado en los últimos años esfuerzos concretos por mejorar la transparencia y el acceso a la información de ambas instituciones. Sin perjuicio de estos avances, es necesario impulsar una nueva agenda de reformas que permita consolidar los cambios alcanzados y dar respuesta a las debilidades que aun persisten. En la siguiente sección, realizamos una serie de recomendaciones desde el punto de vista de la sociedad civil como medio para alcanzar esos objetivos.

### **Algunas recomendaciones**

#### *Normas de Contenidos Mínimos*

Tanto el Senado<sup>2</sup> como la Cámara de Diputados, carecen de normas de contenido mínimo que fijen estándares sobre la información a publicar en Internet, este vacío entre otras consecuencias significa que: 1) Existe información relevante que se publica en las páginas WEB de las Cámaras (Ej. votaciones nominales en Diputados y de los listados de personal en el Senado) sin que existan normas o actos administrativos que prevean esta situación y que por lo tanto la tornan más vulnerable a la discrecionalidad de los funcionarios que eventualmente pretendan modificar esta situación. 2) Existe dispersión –que algunos casos contribuyen a la ausencia de publicidad- en los contenidos publicados por los legisladores<sup>3</sup>, las comisiones y otras dependencias de las Cámaras.

Frente este cuadro de situación proponemos: Dictar normas de contenido mínimo a publicar en Internet por las Cámaras y sus dependencias, los legisladores/as y las comisiones de asesoramiento. El proceso para el dictado de estas normas deberá ser abierto, con participación de las Organizaciones de la Sociedad Civil con reconocida trayectoria en la materia, utilizando el mecanismo de las audiencias públicas –previstas en los reglamentos- o de elaboración participada de normas.

---

<sup>1</sup> Las debilidades detectadas y las recomendaciones formuladas en este artículo, son el resultado del trabajo realizado en el marco del proyecto Índice Regional de Transparencia Parlamentaria. El mismo es el producto de la labor conjunta de Poder Ciudadano (Argentina), Acción Ciudadana (Guatemala) y Participa (Chile-Coordinator del proyecto), con el auspicio del National Endowment for Democracy.

<sup>2</sup> En el caso del Senado el vacío es más grave pues el Art. 32, Inc. ñ, del Reglamento de la Cámara -dictado en 2002- manda al Presidente de la Cámara a realizar esta tarea.

<sup>3</sup> En lo que hace a los Legisladores, mientras algunos publican gran cantidad de información, incluyendo sus curriculums, actividades desarrolladas en sus distritos e incluso copia de sus declaraciones juradas, otros en cambio sólo cuentan con la información aportada por la Cámara, es decir las comisiones que integra y los proyectos presentados.

Para el caso específico del Senado, su presidente debería dar cumplimiento a la manda establecida por el Art. 32, inc. ñ, del reglamento interno de dicha Cámara.

#### *Declaraciones Juradas Patrimoniales*

Los artículos **8º y 9º del la Ley 25.188**, prevén sanciones para las personas que no hayan presentado DDJJ en el plazo correspondiente y una vez pasados 15 días de ser intimados fehaciente para cumplir con esta obligación. De acuerdo con lo normado por el **Art. 8º**, el incumplimiento *"de dicha intimación será considerado falta grave y dará lugar a la sanción disciplinaria respectiva, sin perjuicio de las otras sanciones que pudieran corresponder"*. En el caso del **Art. 9º**, el intimado que no cumpliera con la presentación de la DDJJ al egresar de la Función Pública, no podrá ejercer nuevamente la función pública, sin perjuicio de las otras sanciones que pudieran corresponder.

En lo que hace a la efectividad y aplicabilidad de estas previsiones en el ámbito del Poder Legislativo, algunos datos secundarios indicarían que aun restan cuestiones por reforzar<sup>4</sup>. Por ejemplo, un artículo del diario La Nación señalaba: *"La Secretaría Administrativa de la Cámara baja,..., sólo se ocupa de reclamar a los legisladores la entrega de los documentos, de conservarlos durante diez años y de responder a eventuales pedidos de los ciudadanos...Sin embargo, cuando LA NACION hizo el pedido, faltaban las declaraciones juradas de 16 diputados:..."*<sup>5</sup>.

Sobre la base de la descripción realizada en este punto propondremos: **1)** Fortalecer el procedimiento de evaluación y control sobre las declaraciones juradas patrimoniales presentadas por los legisladores y funcionarios obligados. **2)** Constituir la Comisión Nacional de Ética Pública o resolver su reemplazo por otra instancia que cumpla las funciones que la ley le encomienda en el ámbito del Poder Legislativo. **3)** Teniendo en consideración el ejemplo positivo de algunos Legisladores que publican espontáneamente sus declaraciones juradas patrimoniales y la experiencia comparada en la materia, establecer que las DDJJ de los señores diputados/diputadas, senadores/senadoras sean definidas como contenido mínimo a publicar en los apartados que se les asigna en la web institucional de cada cámara.

#### *Declaraciones Juradas de Intereses*

A pesar de la importancia que podría tener a fin de lograr un poder legislativo más transparente<sup>6</sup> y a la legislación comparada en la materia<sup>7</sup>, la declaración jurada de intereses no se encuentra normada en la Argentina, por esta razón las mismas no se presentan, ni se publican.

---

<sup>4</sup> Percepción que deberá ser confirmada una vez diseñando el Índice de Transparencia Legislativa y en ocasión de aplicarlo como experiencia piloto para el Poder Legislativo de la Argentina.

<sup>5</sup> Ver artículo del diario La Nación: "Nadie investiga posibles casos de enriquecimiento", Domingo 4 de febrero de 2007, Disponible en [http://www.lanacion.com.ar/archivo/nota.asp?nota\\_id=880792&origen=relacionadas](http://www.lanacion.com.ar/archivo/nota.asp?nota_id=880792&origen=relacionadas)

<sup>6</sup> En la reciente y crucial discusión sobre las retenciones móviles y la Resolución 125/08 quedó en evidencia la necesidad de dar respuesta al vacío normativo existente en relación a la Declaración Jurada de Intereses. Para ilustrar el punto ver el artículo de Daniel Santoro "Impulsan sanciones para legisladores que voten leyes que los benefician", <http://www.clarin.com/diario/2008/07/26/elpais/p-01723330.htm>

<sup>7</sup> Por ejemplo desde el año 2000, el Reglamento Interno del Senado de Chile obliga a los senadores a realizar una declaración jurada de intereses y prohíbe promover o votar ningún asunto que interese directa o personalmente a ellos, sus ascendientes, sus descendientes, su cónyuge, sus colaterales hasta el tercer grado de consanguinidad y el segundo de afinidad, ambos inclusive, o a las personas ligadas a ellos por adopción.

Teniendo en cuenta esta situación y como medio para limitar el conflicto de intereses en los que podrían incurrir algunos legisladores/as se propicia la sanción de una ley -o modificación de los reglamentos internos de las cámaras-, que obligue presentar una declaración jurada de intereses, donde se individualicen las actividades profesionales que realizan y las actividades económicas en las que participan.

#### *Registro de Obsequios*

Se propia el sancionar o dictar la normativa necesaria a fin de generar un registro de los obsequios recibidos por los diputados/as y los senadores/as. La misma debería prever el carácter público del registro y su publicación.

#### *Presupuesto y ejecución presupuestaria Cámara de Diputados*

La Cámara de Diputados debería impulsar la publicación en Internet de esta información con el máximo nivel de desagregación, de esa manera dotaría a la ciudadanía de un elemento básico para poder evaluar el desempeño de sus representantes.

#### *Actos administrativos emitidos por el Presidente de la Cámara de Diputados*

La falta de publicidad en la página de Internet de la Cámara de los decretos y resoluciones dictados por el Presidente de la Cámara de Diputados, así como del marco normativo vigente en dicho cuerpo, constituye una debilidad en términos de transparencia y acceso a la información. A nuestro entender las autoridades de la Cámara, sus integrantes y la Comisión de Modernización del Funcionamiento Parlamentario, deberían desarrollar las acciones necesarias para fin de revertir esta situación.

#### *Votaciones Nominales Senado*

El fácil acceso al resultado de las votaciones nominales, resulta fundamental para que estas alcancen el fin para las que fueron implementadas, es decir que la ciudadanía pueda saber como voto un legislador en aquellos temas que consignan su interés. Por tal razón, el Senado debería instrumentar las acciones necesarias para publicar en su página Web las votaciones nominales realizadas en el recinto.

#### *Organigrama*

Tanto el Senado como la Cámara de Diputados, podrían considerar la posibilidad de introducir normas expresas que obligue la publicación de sus organigramas con el máximo nivel de detalle y de actualización posible. Adicionalmente Diputados debería publicar su organigrama completo, en lo posible bajo un formato interactivo, de tal manera que quede claramente establecido cuales son las dependencias de la Cámara, la relación jerárquica -vertical y horizontal- que existe entre las mismas y el nombre de sus responsables.

## *Recursos Humanos*

El Reglamento Interno del Senado<sup>8</sup>, no menciona la obligatoriedad de publicar su nómina de personal, permanente, transitorio o contratado. Sin embargo cuando se revisa la página de Internet de la Cámara se puede acceder<sup>9</sup> a la misma y conocer el nombre y apellido<sup>10</sup>, número de legajo<sup>11</sup>, categoría<sup>12</sup> y el destino<sup>13</sup> de los agentes que se desempeña en la misma. 2) A partir de la reforma introducida en el año 2006, el Reglamento Interno de la Cámara de Diputados si incluye la obligatoriedad de publicar información relativa al personal de planta transitoria y permanente, no así de los contratados<sup>14</sup>.

Frente al marco normativo y la realidad fáctica descripta proponemos: 1) Al Senado: que dicte normativa que permita dotar de mayor estabilidad la publicación de información sobre sus recursos humanos en la página WEB. 2) A la Cámara de Diputados: que incorpore entre la información a publicar, la nómina de personal contratado y el destino de todos los agentes cualquiera sea la modalidad de contratación.

## *Comisiones*

Con la finalidad de consolidar las políticas tendientes a hacer más transparentes y accesible a la ciudadanía el funcionamiento de las comisiones, las Cámaras podrían considerar las siguientes acciones: **1)** Lograr que las comisiones tengan mayor uniformidad en la publicación de información, definiendo contenidos mínimos que eleven el umbral de datos puestos a disposición de la ciudadanía (Ej. nómina de asesores y empleados de la comisión, estadísticas, actas de las reuniones realizadas, etc.). **2)** En esa senda, debería extenderse la práctica de tomar registro taquigráfico de las reuniones de comisión, consignado el listado de legisladores presentes. Alternativamente debería generalizarse la práctica de realizar una copia digitalizadas (vía scanner) del Acta de la reunión de comisión, publicando en ambos casos esa documentación en el la Web. **3)** En el caso de Diputados, la Cámara debería considerar la posibilidad de modificar su reglamento interno para consagrar en el mismo –como lo hace el reglamento del Senado- el carácter público de las reuniones de Comisión. **4)** Procurar que la publicación “Labor de Comisión” esté accesible en el sitio Web de la Dirección Comisiones.

---

<sup>8</sup> Posiblemente al definir la acciones de la Dirección de Administración de Personal, “Instrumentar, previa autorización de la Dirección General y en los casos que así se disponga, de conformidad con la normativa vigente, la difusión de la información contenida en los registros de personal”, el DP 756/2005 esté cubriendo este vacío.

<sup>9</sup> Siguiendo respectivamente las rutas: [www.senado.gov.ar](http://www.senado.gov.ar) → Gestión Administrativa → Agentes de Planta Permanente y/o Agentes de Planta Temporaria y/o Contratos de Locación de Servicio.

<sup>10</sup> Información disponible para las tres formas de relación laboral consignada.

<sup>11</sup> Información disponible para el personal de planta permanente y transitoria.

<sup>12</sup> Sólo disponible para el personal de planta permanente.

<sup>13</sup> Información disponible para las tres formas de relación laboral consignada.

<sup>14</sup> Al observa esta limitación a la información que se pone directamente a disposición de la ciudadanía, recordamos la información consignada en un trabajo realizado por CIPPEC y compartimos la opinión formulada al comentar la misma: “La respuesta informal fue que el personal transitorio y temporario es aquel denominado ‘personal político, ya que es nombrado directamente por los diputados y, por consiguiente, su publicación podría afectar a la actividad de los legisladores en la Cámara y en sus distritos electorales. - Sin embargo, este planteo sumaba aún más razones para argumentar la importancia de tener un mayor acceso a la información.” Ver: Rossi Ivana, Santillan Fernando: “Acciones para la Transparencia: un caso práctico”, CIPPEC, Buenos Aires, Julio de 2004.

## Conclusiones

Del desarrollo realizado en esta breve nota, observamos que el Senado y la Cámara de Diputados deberían desarrollar una agenda<sup>15</sup> tendiente dar respuesta a cuestiones como: Normas de Contenido Mínimo de publicidad en Internet<sup>16</sup>, presupuesto y ejecución presupuestaria<sup>17</sup>, actos administrativos emitidos por el presidente de la Cámara de Diputados, votaciones nominales del Senado, Organigrama de la Cámara de Diputados, declaraciones juradas patrimoniales y de intereses<sup>18</sup>, registro de obsequios<sup>19</sup> y labor de las comisiones.

Como permite intuir el listado realizado en el párrafo anterior, aun cuando las reformas introducidas a los reglamentos internos del Senado (2002/2003) y de la Cámara de Diputados (2006) significaron progresos, los mismos continúan siendo parciales, por lo que a nuestro entender resultaría oportuno completar la reformas iniciadas, a fin de consolidar los progresos realizados y alcanzar nuevos estándares en términos de publicidad, acceso a la información y participación ciudadana en esos cuerpos legislativos.

---

<sup>15</sup> La que debe estar apoyada por un fuerte proceso de monitoreo y propuesta por parte de la Sociedad Civil.

<sup>16</sup> Ambas Cámaras.

<sup>17</sup> Sólo en Diputados.

<sup>18</sup> Ambas Cámaras.

<sup>19</sup> Ambas Cámaras.