

Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 07 de Julio de 2011

**Sr. Director Ejecutivo de la
Fundación Poder Ciudadano,
Dr. Hernán Charosky**
S / D

Ref.: Recomendaciones para la Buena Gestión de una
Audiencia Pública.

Nos dirigimos a usted, en nuestro carácter de alumnos de la Carrera de Especialización en Derecho Administrativo y Administración Pública de la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires, como cursantes de la asignatura “Audiencias Públicas”, a efectos de hacerle llegar nuestro *Informe sobre Recomendaciones para la Buena Gestión de una Audiencia Pública*.

Éste ha sido elaborado con el objeto de brindar al Municipio de Morón una herramienta útil y práctica, que permita un mejor desarrollo del procedimiento de audiencia pública, convocada para debatir y someter a participación ciudadana el proyecto de ordenanza referente a la regulación de la publicidad oficial.

En tal sentido, el informe pretende ofrecer, a partir de los principios que rigen el procedimiento de audiencias públicas y su propia naturaleza, un conjunto de recomendaciones a lo largo del procedimiento, preparativos necesarios y demás cuestiones formales y sustanciales a tener en cuenta por el Municipio, a efectos de lograr una audiencia válida, eficaz y participativa. Es decir, sobre la base de la importancia que conlleva una audiencia pública convocada, como requisito de validez de la futura decisión que intenta discutirse, este trabajo pretende efectuar todas las sugerencias que a nuestro entender deban ser tenidas en cuenta el día de la audiencia, con antelación a ella y con posterioridad. Todo ello, con el propósito de que el Municipio logre concretar la finalidad de éste procedimiento administrativo.

I.- Datos a tener en cuenta de la audiencia pública

El presente informe tendrá en consideración las siguientes cuestiones:

- Objeto de la audiencia: Debatir y someter a participación ciudadana, el proyecto de ordenanza referente a la regulación de la publicidad oficial, para la Municipalidad de Morón.
- Día de celebración de la audiencia: Miércoles 13 de Julio del 2011, a las 16:00hs.
- Lugar de celebración de la audiencia: Teatro Municipal “Gregorio de Laferrere”, Ciudad de Morón.
- Último día para que los interesados se puedan inscribir: Viernes 8 de Julio de 2011, en el horario de 10:00hs. a 16:00hs., en la Oficina de Prensa de la Subsecretaría de Comunicación Institucional (Palacio Municipal, Alte. Brown 946 - PB, Ciudad de Morón). Por otra parte, quien quiera asistir y no se haya inscripto con anterioridad a dicha fecha, podrá igualmente inscribirse el mismo día de la audiencia y asistir a la misma, aún cuando verá su participación limitada en los términos previstos en el reglamento de la audiencia pública.
- Plazo para que el Área de Implementación del Municipio presente el Informe Final: 20 días a contar desde el Jueves 14 de Julio de 2011.

II.- Informe de Recomendaciones

A fin de dotar a este informe de un orden, nos iremos focalizando en cada una de las diversas etapas que componen el procedimiento de audiencia pública. Ello permitirá a la Secretaría de Transparencia y Control de Gestión del Municipio de Morón, designada como *Área de Implementación* de la audiencia, un mejor abordaje de cada uno de los puntos trascendentes a tener en cuenta respecto del desenvolvimiento del procedimiento en cuestión.

1. Nunca perder de vista el *para qué* de una audiencia pública.

Una cuestión central a tener presente al momento de organizar y llevar adelante una audiencia pública, es no olvidar el fin que impulsa este procedimiento administrativo, el *para qué* la hacemos.

Sabemos que a través de la misma, un ente u órgano estatal convoca a toda persona interesada en una cuestión pronta a ser regulada o resuelta, a emitir su posición, opinión, su crítica, sugerencias, etc. al respecto. A través de este camino, el Estado llama al público en general a acercarse y presentar su posición en punto al proyecto de norma, acto individual o contrato que el organismo busca sancionar, dictar o celebrar, proponiendo un debate al respecto. El resultado de ello, es que se permite que toda persona con un interés en expresar su posición, sea oída con anterioridad a la toma de decisión por parte de la autoridad pública.

Desde esta perspectiva, la audiencia pública demuestra ser un procedimiento útil y transparente que permite a dotar de legitimidad a las decisiones que adoptan los órganos de gobierno. ¿Cómo logra ello? Sumando diversas posiciones que pueden mejorar a elevar la calidad de un acto que habrá de regular la vida de los particulares, atendiendo a las necesidades e inquietudes de estos.

De allí que la recomendación que cabe hacer al respecto, es que nunca debe olvidarse que el principio rector del *derecho a ser oído* de las personas, irradia todo el procedimiento de audiencia pública. Es que la validez de este método de participación ciudadana no radica meramente en su realización, sino en asegurar que la misma promueva y permita un adecuado debate de la cuestión en análisis, escuchando a todas las voces interesadas en expresarse.

Por lo demás, cabe advertir que mediante este procedimiento, la autoridad pública no sólo dotará de mayor legitimidad, razonabilidad y eficiencia al acto que se dispone a dictar, sino que también involucrará a la comunidad en su actividad de gobierno, dándole un papel protagónico que terminará beneficiando al propio administrador público, siendo que será la propia comunidad la que aprobará o no la gestión de sus representantes.

Desde esta perspectiva, y aún cuando la audiencia pública constituya en ocasiones un procedimiento vinculado a la legitimidad de la actividad gubernamental, así también puede ser entendida como un mecanismo de *accountability social*, en tanto forma de control de las autoridades por medio de la actividad desarrollada por la

sociedad civil, las agrupaciones ciudadanas, los medios de comunicación, entre otros actores interesados en procurar que el Estado ejerza sus competencias en un marco de legalidad y razonabilidad.

Por ello, sin perjuicio de la trascendencia jurídica institucional y democrática que trae aparejada la mera realización de una audiencia pública, y teniendo presente que su adecuada celebración conforma un requisito necesario de validez del procedimiento, su sola celebración no es suficiente para otorgarle validez al procedimiento, resultando fundamental que cada aspecto de éste se desarrolle siempre permitiendo una adecuada y transparente participación de la comunidad.

Insistimos: sin debate, la audiencia perderá su eficacia¹, por lo que es necesario que todos los vecinos sean incentivados a participar en el debate. Por supuesto, no puede olvidarse que resultará menester asimismo impulsar el intercambio y debate posterior a cada posición, asegurando que cada cual tenga el derecho de intervenir y exponer una réplica a cualquier posición sostenida; será allí donde la audiencia producirá sus mejores frutos.

2. La publicidad: un elemento fundamental de toda audiencia pública.

A fin de lograr los cometidos de la audiencia pública, es necesario comenzar por un eficaz llamado a la ciudadanía, entendiendo por ello a la gestión de una convocatoria amplia y eficiente, que publicite su celebración a todo aquel que pudiera tener un interés y conocimiento especial en la materia objeto de debate, y les permita con una antelación suficiente estudiar la normativa propuesta, así como su documentación, y analizar sus implicancias; todo ello, a efectos de dar lugar a la elaboración de recomendaciones y/o críticas que estimen correspondientes.

Es fundamental destacar que validez de dicho llamado de nada servirá si tal convocatoria no es formulada y publicada con un plazo de antelación razonable, aspecto que sin lugar a dudas hace a la validez de la misma. Así también, debe recordarse que la

¹ Es que, la audiencia: “a) es un garantía objetiva de razonabilidad para el administrado en cuanto percepción de que el Estado actúa con sustento fáctico, proporcionalidad, etc.; b) es un mecanismo idóneo de formación de consenso de la opinión pública respecto de la juridicidad y conveniencia del obrar estatal, de testear la reacción pública posible *antes* de comprometerse formalmente a un curso de acción; c) es una garantía objetiva de transparencia de los procedimientos estatales respecto de los permisionarios y concesionarios, de modo tal que el público perciba esa relación como transparente y límpida” (Cfm. Agustín Gordillo, Tratado de derecho administrativo, Tº 2, La defensa del usuario y del administrado, *Capítulo XI, EL PROCEDIMIENTO DE AUDIENCIA PÚBLICA*).

antelación del llamado se vincula directamente con la índole del asunto a debatir, a fin de informar adecuadamente al público en general, permitiendo a los interesados conocer los antecedentes, investigar los temas que serán objeto de debate, preparar su posición, etc., aspectos todos que hacen también a la validez del procedimiento.

Así, por un lado, el Municipio tendrá que efectuar un llamado general a toda la ciudadanía. Las publicaciones en diarios locales y de gran circulación son, a este efecto, de gran utilidad. Con idéntico propósito, será fundamental colocar carteles publicitarios en todos aquellos espacios de usual y numerosa concurrencia general, como ser el caso de los transportes públicos o lugares de esparcimiento común.

Pero asimismo, deberá realizar un análisis pormenorizado de todos aquellos particulares, asociaciones civiles, fundaciones, comerciantes, industriales, prestadores de servicios, medios de comunicación, etc., que de una u otra forma puedan tener un interés, experiencia o conocimiento especial en la materia, y cuyo aporte permita un debate nutrido de ideas. En este sentido, sería conveniente que el Municipio realice invitaciones particulares a aquellos sectores y ámbitos cuya participación estime de trascendencia.

La antelación del llamado juega, en el sentido expresado, un *rol fundamental*. El Municipio tendrá que asegurar que los interesados mencionados, sean convocados con la debida antelación. Como adelantáramos, este aspecto conforma un punto neurálgico en la validez de toda audiencia pública, en tanto hará la diferencia entre una asistencia expectante del interesado y una verdadera participación sustancial de los convocados.

3. El acceso a la información, pública y privada.

Por otra parte, creemos trascendente que se asegure otro aspecto puntual vinculado a este procedimiento: el *acceso a la información pública*. De la misma forma en que el adecuado y razonable tiempo de preparación del debate por parte de los interesados, hace a la validez de la audiencia pública, igual importancia conlleva la divulgación y el libre acceso a toda la información -pública y privada- que habrá de ser sustento del debate a realizarse. Coadyuvará así al validez de la audiencia, que exista por parte de la Municipalidad una apertura irrestricta y transparente de los documentos, estudios, investigaciones, opiniones expertas, etc. que han servido de antecedente para la elaboración del proyecto de norma objeto de discusión. En tal sentido, sería prudente

que se adopten todos los mecanismos tendientes a permitir el acceso a dicha información, brindándose copias a quienes así lo soliciten, a fin de permitir su análisis por parte de los interesados.

Por cierto, la información pública no será la única a ser traída a colación el día de la audiencia. Muchos particulares llevarán consigo informes, opiniones expertas, estadísticas que sirvan de apoyo a sus pensamientos y opiniones. En este entendimiento, recomendamos al Municipio poner a disposición de los demás participantes toda documentación que las personas inscriptas hayan presentado al momento de su inscripción. Ello permitirá la confrontación de posiciones entre los mismos participantes, quienes –por cierto- no siempre comparten un pensamiento unívoco ni interpretan de igual manera una propuesta de regulación.

A mayor abundamiento, consideramos que –de ser posible- sería de enorme utilidad que dicha información se encuentre no sólo disponible en formato papel, en la sede del Municipio asignada al efecto, sino además en formato digital en internet. Si bien conocemos de la complejidad de esta tarea, creemos que valdría la pena analizar esta posibilidad. De llevarse a cabo, elevaría la gestión pública del Municipio a los más altos cánones de democracia participativa, privilegio del que gozan las democracias más modernas y transparentes.

4. Las inscripciones, la asistencia y la noción de apertura

Una de las cuestiones a tener presente a lo largo del periodo de inscripción, es la de permitir una participación amplia. En este sentido, será importante que el Municipio, al momento de adoptar cualquier decisión en relación a las legitimaciones de quienes quieran participar, mantenga una posición receptiva de todo quien pretenda inscribirse, en concordancia con la generalidad que caracteriza la convocatoria.

Tal requisito de validez importa eliminar todo tipo de barreras a la libre concurrencia del público, el que no estará integrado solamente por personas interesadas en participar activamente del procedimiento sino que además por otras tantas que, simplemente, deseen asistir a la audiencia e involucrarse con la *cosa pública*. Es que, vale recordar, en una audiencia pública se presentaran tanto *participantes activos*, quienes tienen la intención de dar a conocer su posición y debatir las restantes

posiciones, como *asistentes pasivos*, quienes no buscan intervenir activamente en el debate sino sólo presenciarlo. Ambas figuras deben tener un espacio en la audiencia.

Por cierto, el principio de razonabilidad deberá ser el de solución a cualquier inconveniente que pueda llegar a generarse. Sabido es que este tipo de procedimientos son realizados en lugares que permiten la presencia de un gran número de personas. Sin embargo, como todo espacio físico, tiene un límite.

En este aspecto, de lograrse una gran concurrencia de personas interesadas en asistir a la audiencia, creemos prudente recomendar a los funcionarios encomendados a la tarea de organización de la audiencia, conocer el cupo máximo de personas que podrían ingresar al Teatro donde se realizará la misma, y advertir al público la existencia de dicho límite. Ello, a efectos de no perjudicar el normal desarrollo del procedimiento. Al respecto, será importante respetar el orden de inscripción de los interesados, dando menor prioridad a quienes se presenten el día mismo de la audiencia, y explicando en todos los casos las razones de cualquier restricción que se haya de establecer.

Ahora bien, la circunstancia de existir espacio físico limitado no debe importar una limitación al seguimiento de la audiencia por parte de quienes quieran asistir a la misma. En este sentido, sería sumamente importante que el Municipio facilitare otro espacio físico, con pantallas colocadas al efecto, a efectos de permitir el seguimiento del desarrollo de la audiencia.

5. El día de la audiencia. El momento en el cual lo *formal* hace a lo *sustancial*.

En cuanto a los aspectos relevantes a tener presente el día de la audiencia, entendemos pertinente listar diversos puntos a considerar por el Municipio; ello a los fines que durante la sustanciación de la misma -como así también por circunstancias previas a su inicio- no se vean opacados los propósitos que la precedieron.

- i. ***Crear un ámbito ameno.*** En cuanto a la parte operativa, entendemos que coadyuva a un mejor ámbito de trabajo el tener a disposición de todos los participantes agua, café y algún alimento como masas dulces o saladas, generando así un ambiente que reafirme que los participantes son parte de este procedimiento, y no meros espectadores, y posibilitando asimismo que las

personas accedan a algún tipo de refrigerio en caso de prolongarse la audiencia, no viéndose obligados a retirarse.

- ii. ***Distribución espacial.*** De ser posible, deberán distribuirse los asientos y las personas de forma tal que puedan verse unos a otros, y no solamente mirando hacia los representantes del Municipio, lo que importa lograr una postura de cooperación y no de confrontación. Y, de ser posible, contar con un cartel identificadorio.
- iii. ***Ingreso de las personas al recinto.*** Es importante que el Municipio destine entre 8 y 10 personas que asistan al momento de la llegada e ingreso de las personas al lugar. Por lo general, suelen evacuarse consultas de todo tipo que inquietan a los interesados, como ser el modo en que se concederá la palabra, la duración de la audiencia, si existirán intervalos, etc.
- iv. ***Cuestiones técnicas.*** Parte del personal deberá verificar con la debida antelación al inicio de la audiencia, que tanto los representantes del Municipio, los panelistas y expertos, como también el público que habrá de asistir a ésta, cuenten con lugares donde sentarse, micrófonos, vasos de agua y todo otro elemento que pudieran llegar a necesitar. Asimismo, deberá haber suficientes personas del Municipio entre los participantes y asistentes a la audiencia, encargados de acercar micrófonos a quienes vayan a exponer una idea u opinión. Por supuesto, el correcto funcionamiento de estos micrófonos, así como de todo otro aspecto relacionado al audio y sonido de ellos, debe ser verificado con anterioridad al inicio de la audiencia.
- v. ***Registro de la audiencia.*** Hará también a la validez –más allá que se efectúe una versión taquigráfica de las posiciones y debates que vayan surgiendo- que se filme y grabe en audio la audiencia en su integridad. No debe olvidarse que dicha tarea será de sustancial importante para la posterior elaboración del informe final de la audiencia, en el que se plasmara todo lo acontecido en la misma. Pero además, constituye una “prueba” futura en relación a la validez del procedimiento. Asimismo, en caso de así desearlo, el Municipio podría colocar tal filmación en internet, siendo accesible a todos los Ciudadanos de Morón que se encuentren interesados en el debate acaecido y que no hayan podido asistir –o hayan quedado fuera del recinto por cuestiones de espacio-, demostrando aún más la transparencia del actuar del Municipio.

- vi. **La instrucción de la audiencia.** En cuanto al instructor de la Audiencia, debe recordarse que tienen facultades para interrogar de oficio, conforme al principio de la oficialidad o instrucción, acerca de todos los aspectos que a su juicio sean conducentes a un mayor esclarecimiento de los hechos y derecho en debate.² Lo más prudente es recomendar que el mismo ejerza su función con un grado de imparcialidad tal, que asegure que todos los puntos de vista sean escuchados y debatidos.
- vii. **El respeto de los tiempos.** Una cuestión formal que hace directamente a la validez de la audiencia es el respeto de los tiempos, tanto de inicio de la audiencia como el concedido a cada participante para exponer su pensamiento. No debemos olvidar que la razón más trascendente en función de la cual es convocada una audiencia pública, es la participación de todos los inscriptos y asistentes; de allí que haya que asegurar su adecuada y respetuosa participación, evitando que algunos acaparen el tiempo de exposición de otros. En este punto, la labor del instructor juega un rol primordial. Por supuesto, será labor del instructor de la audiencia evaluar en cada intervención, considerando el contenido de la posición explicada por el participante y su aporte al debate general, la posibilidad de permitir un mayor uso de la palabra.
- viii. **Los funcionarios colaboradores.** A lo largo de la celebración de la audiencia irán surgiendo diversas vicisitudes, algunas de poca importancia, otras de mayor trascendencia. A fin de garantizar un adecuado desarrollo de la misma, sería atinado que todo personal del Municipio que se encuentre colaborando con la gestión del procedimiento, sea en la entrada, en los pasillos, evacuando consultas u orientando a las personas, conozca el reglamento que regirá la audiencia –el que por cierto está publicado en la página www.moron.gov.ar-. Así también, coadyuvaría a su mejor desenvolvimiento, la formación de criterios unívocos para resolver situaciones similares que pudieran surgir en distintos puntos del teatro, como ser el orden en que deben ser ubicadas las personas, prioridades a personas con algún tipo de discapacidad, etc.
- ix. **Cronograma de actividades.** Sería de gran utilidad para el público que éste cuente con un cronograma con el orden de las exposiciones a desarrollarse, con el tiempo de duración aproximado.

² Cfm. Agustín Gordillo, Tratado de derecho administrativo, Tº 2, La defensa del usuario y del administrado, *Capítulo XI, EL PROCEDIMIENTO DE AUDIENCIA PÚBLICA*.

- x. **Seguridad.** Es importante prever la presencia de personal de seguridad a efectos de poder evitar y/o solucionar cualquier tipo de inconveniente que pudiera originarse.

6. La participación del Defensor del Pueblo de Morón.

i. En la determinación de la información brindada.

Para que los puntos esenciales del proyecto no se pierdan en tecnicismos e información superflua, será útil contar con el asesoramiento del Defensor del Pueblo de Morón, creado por la Ordenanza 5932/04 con el objeto de defender, proteger y promocionar los derechos e intereses legítimos, individuales y colectivos consagrados por las Constituciones Nacional y Provincial y la legislación vigente de los habitantes del Municipio de Morón³. La participación, sería acertada en el proceso de determinación de la información que los ciudadanos deben conocer para ser parte activa de la toma de decisiones y no ser meros espectadores⁴.

En el caso, siendo que la información ya fue publicada, correspondería otorgar una vista al Defensor para que opine si debería darse a conocer alguna otra información y, en su caso, colocarse de modo urgente en el sitio WEB.

Lo expuesto, conducirá a preservar la inviolabilidad en sede administrativa de la defensa y derechos de los Ciudadanos de Morón, especialmente consagrada en el art. 15 de la Constitución Provincial.⁵

Se destaca en el punto que no es posible subsanar judicialmente la previa indefensión, sobre todo al afectar a un número indeterminado de personas⁶.

ii. Durante el transcurso de la audiencia.

³ Cfm. Art. 1 de la ordenanza. Fuente:

http://www.defensoriamoron.gov.ar/normas/ordenanza_creacion_defensor.pdf

⁴ Cfm. Aletti Daniela y Toia Leonardo M, "Audiencias Públicas: Sólo para entendidos", La Ley 2007-C, 993.

⁵ **Artículo 15.-** La Provincia asegura la tutela judicial continua y efectiva, el acceso irrestricto a la justicia, la gratuidad de los trámites y la asistencia letrada a quienes carezcan de recursos suficientes y la **inviolabilidad de la defensa de la persona y de los derechos en todo procedimiento administrativo o judicial**. Las causas deberán decidirse en tiempo razonable. El retardo en dictar sentencia y las dilaciones indebidas cuando sean reiteradas, constituyen falta grave.

⁶ Cfm. Gordillo, Agustín, *Tratado de Derecho Administrativo*, Tº 2, La defensa del usuario y del administrado, **Capítulo XI, EL PROCEDIMIENTO DE AUDIENCIA PÚBLICA**. El Profesor señala que escuchar las voces de la comunidad en una sesión pública, en la que el caso se discuta a la luz de la opinión pública, no tiene manera posible de cumplirse en sede judicial, ni siquiera con la acción de clase.

Además, durante la audiencia, podría asesorar a los participantes –para ello deberá conocer en profundidad el tema en debate- brindando la información que se le solicite de modo constante e imparcial.

7. El Informe Final.

La elaboración del *Informe Final* es, sin lugar a dudas, una de las actividades trascendentes del procedimiento. De su adecuada formulación dependerá que el órgano decisor cuente con todas las posiciones, opiniones, pensamientos, aportes o críticas que tengan debate en la audiencia. Su importancia radica en que dichas expresiones habrán de ser tratadas por la autoridad respectiva al momento de dictar la normativa puesta a debate, coadyuvando a la creación y posterior sanción de una norma con un mayor grado de consenso comunal.

Siendo ello así, será fundamental que quien elabore el informe final cuente con el registro mecanografiado y su versión taquigráfica de la audiencia, así como las grabaciones y filmaciones de ésta. Su redacción deberá contener un detalle de todo lo sucedido, lo que incluye quiénes participaron en la misma, cuáles fueron las distintas posiciones de los participantes, y los argumentos, críticas y opiniones expresadas y las posiciones sostenidas durante el debate, réplicas, réplicas, etc. Así, el informe tendrá que contener un relato detallado de todo lo acontecido, incluyendo por cierto aquellas observaciones y opiniones que resulten pertinentes sobre todo aspecto relacionado a la validez del procedimiento.

8. Conclusiones del trabajo de seguimiento efectuado hasta el momento.

Amén de las recomendaciones hasta aquí detalladas, e impulsados por un ánimo de colaboración con el Municipio, hemos desarrollado una tarea de monitoreo de todo lo actuado en relación al avance del procedimiento de esta audiencia pública, con especial énfasis en el seguimiento de la publicidad y divulgación. Del trabajo de relevación efectuado, pudimos extraer las siguientes *observaciones*:

- Hemos comprobado una amplísima vocación de las autoridades del Municipio en proveer todo tipo de información vinculada a la audiencia. Este aspecto merece resaltarse de forma liminar a cualquier otro.
- Fundación Poder Ciudadano hará un seguimiento del procedimiento, con el propósito de efectuar un informe posterior a su realización sobre la manera en que la misma se desarrolló. Desde esta perspectiva (y frente a nuestra propia intervención) se comprueba una saludable política de *puertas abiertas* a los distintos sectores de la población.
- Del análisis de las actuaciones administrativas, se aprecia que su difusión se materializó en diversos medios gráficos, tal como dispone el Decreto 1.307/2004 (cf. art. 10). Ello sin perjuicio de las sugerencias que se realizarán en el apartado siguiente.
- A su vez, se publicita con claridad en el sitio *web* del Municipio, en el Boletín Oficial. Asimismo, junto con las tasas y de más contribuciones, se distribuye mensualmente un boletín municipal en el que se da cuenta de la gestión de Gobierno; al respecto, en el del mes de julio se tomó nota que la audiencia se encuentra publicitada.
- Se cursaron, según surge de esas actuaciones, invitaciones por correo electrónico a una amplia cantidad de asociaciones intermedias (fs. 77/91). Y, también, en las redes sociales (twitter y facebook) del Municipio y del Sr. Intendente se divulga la audiencia.
- La información obrante se apreció clara y sencilla, cumpliendo el estándar señalado.
- Están previstos diversos expertos para su intervención en la audiencia.

A partir de estas observaciones, consideramos útil y procedente –en nuestro rol de colaboradores del Municipio- efectuar las siguientes **sugerencias**:

- En concreto, en relación a la audiencia que nos convoca, la difusión fue amplia y diversa (boletín oficial, boletín de gestión repartido por cada hogar, página web, medio gráfico nacional (noticia que fue “levantada” por otros medios gráficos nacionales) y locales, invitaciones a distintos sectores, etc.). Sin embargo, parece propicio que la publicación, no se agote en un único día.

- Al respecto, atendiendo obviamente a las posibilidades presupuestarias del Municipio, consideramos que debería fijarse un piso mínimo de dos días, para publicitar la audiencia en los medios de difusión. Una de las cuestiones a considerar es, según el tipo de medio (grafico, radial, televisivo) debe atenderse al día y franja horaria (según el caso) de mayor audiencia, ello consustanciado – desde ya- con la materia a la que se vincula la audiencia. Todo ello, de modo de garantizar el adecuado anoticiamiento del sector en mayor parte incidido por la política pública.
- A su vez, parecería oportuno, difundir la audiencia por un medio de radiodifusión, de forma que se cubra otro espectro.

9. Propuestas para la mejor realización de futuras audiencias públicas.

Modificaciones al Reglamento de Audiencias Públicas.

A continuación, adelantaremos diversos puntos que creemos resultarán de relevancia al evaluar futuras modificaciones al Reglamento de Audiencias Públicas.

- Entendemos que sería muy útil que el procedimiento de audiencia tenga su puntapié fundamental con anterioridad a la convocatoria. En este sentido, adherimos a quienes consideran necesario que el escenario previo sea un eslabón más del discurso en el proceso democrático. Esto significa, concretamente, que el reglamento prevea una instancia previa a la convocatoria en la cual se delinee los puntos críticos a ser tratados en la audiencia, en la que se definan mediante la interacción con las organizaciones intermedias y con la Defensoría del Pueblo del Municipio. De este modo, se salvaguardarían los diversos intereses de la sociedad civil de poder -efectivamente- tomar parte del debate.
- En punto a la antelación con que es publicada la convocatoria a audiencia pública, entendemos que el artículo 10 del Reglamento, al prever que la misma debe ser realizada “(...) *con una antelación no menor de QUINCE (15) días corridos a la fecha fijada para su realización* (...)”, permite fijar un plazo que no resulta ser adecuado a los tiempos que insume un procedimiento tan complejo como el de una audiencia pública. Consideramos que el Reglamento debería fijar un plazo mínimo de mayor amplitud, en especial teniendo en cuenta toda la

información a la que deben acceder los interesados, la cual puede resultar compleja de analizar y abundante en su cantidad.

- En relación con el acceso a la información pública y privada, y en particular con el acompañamiento de informes, opiniones expertas, estadísticas, etc. por parte de los particulares, creemos que sería importante que el reglamento exprese que dicha documentación deba ser presentada y puesta a disposición del público en general, con la debida antelación. Ello, a efectos de permitir su conocimiento por todo quien desee participar, permitiendo su análisis en pos de sostener de mejor manera una posición frente al objeto de debate. En este sentido, si bien es bueno no limitar la presentación de cualquier tipo de información conducente al debate, cierto también es que su incorporación durante la propia audiencia podría llegar a significar un atentado contra el debido proceso. Así, creemos que el Reglamento debería prever que los participantes presenten por escrito sus posiciones con cierta antelación, y que las mismas sean circularizadas entre todos ellos, a fin de permitir que el desarrollo de la audiencia no se limite a la exposición de posiciones cual un monólogo, sino que dé lugar a un verdadero debate. Ello, por supuesto, intentando no provocar una situación que produzca en los posibles participantes una pérdida en el interés por formar parte de la audiencia.
- Respecto de la instrucción de las audiencias públicas, creemos importante que se contemple la posibilidad que la tarea de instrucción del procedimiento esté a cargo de más de una persona, y que a las mismas les sea otorgada la competencia para delegar la función a terceros, en caso de considerarlo prudente o necesario.

Otras cuestiones de relevancia a tener presente en futuros procedimientos.

Por último, hemos decidido incluir en el presente un conjunto de breves recomendaciones a ser consideradas por el Municipio en futuras audiencias públicas, bajo el firme convencimiento que podrán ser de utilidad para el mejoramiento del desarrollo de este procedimiento participativo.

- Una primera cuestión para procurar evitar que las políticas públicas se encuentren sujetas a la contingencia de personalismos, consiste en que las normas se sancionen por el procedimiento complejo en que intervengan mayorías-minorías y autoridad ejecutiva (como colegislador negativo). Esta

demás señalar que el reglamento posee, por regla, menor estabilidad que una ordenanza y, a su vez, cuenta con menor representatividad democrática. Desde esta perspectiva, resultaría conveniente que los mecanismos de participación ciudadana, en especial la audiencia pública, se encuentre reglamentada por una norma de naturaleza legislativa. Esto asegurará, de un modo más efectivo, que una política pública no quede a merced de quien eventualmente ejerza la función el ejecutivo.

- Consideramos, sin perjuicio de la tarea de monitoreo que ha sido encomendada a Fundación Poder Ciudadano, que sería propicio que la información a difundir y la publicidad de la convocatoria prevea, para un futuro como mecanismo institucional establecido normativamente, el asesoramiento del Defensor del Pueblo, sin perjuicio de la colaboración y aportes que pudieran realizar otras ONG. Esto -a nuestro juicio- puede redundar en la eficacia de la audiencia, desde que la información y la convocatoria lleguen a ser aprehendidas por la ciudadanía en general. Naturalmente, que los mecanismos deben ser eficaces para no complejizar el trámite y conducir a instancias dilatorias.
- Por otra parte, consideramos pertinente recomendar que las audiencias públicas se organicen en un espacio que permita una distribución de los participantes y asistentes “enfrentados” entre sí, en círculo, permitiendo que los mismos puedan mirarse al debatir.

Cordialmente,

Leonardo Toia.

María Laura Tesouro.

Andrea Mendivil.

Andrea Rodríguez Usandizaga.

María Florencia Timonín.

Margarita Jachuk.

Claudia Cecilia López Segade.

Olga Dolores Odasso.

Paula Anchipi.

Elvira Soto Henríquez.

Nahuel Joandet.

María Elena Frizzera.

Eugenia Casas.

Martín Dondiz.

Guillermo Bluske.

Pedro M. Etcheverrigaray