

EVALUACIÓN DE LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA INSTITUCIONALIZADA EN EL DERECHO PÚBLICO ARGENTINO

Review of the institutionalized political participation
in argentine public law

Recepción: Enero 10 de 2014
Aceptación: Febrero 12 de 2014

Sebastián Sancari

Magister en Ciencia Política (IDAES-UNSAM); Doctorando en Derecho con Plan de Investigación aprobado según Resolución (CD) num. 1717/12 (UBA). Investigador Adscripto del Instituto Ambrosio L. Gioja (UBA); Ganador de la Beca Thalmann edición 2009 (UBA); Director del Proyecto UBACyT, Código D 602; Docente de grado y posgrado en la carrera de Abogacía de la Universidad de Buenos Aires.
sebsancari@hotmail.com

Palabras Clave

Participación política, ciudadanía, sistema político e institucional

Keywords

Political participation, citizenship, political and institutional system

Pp. 41-51

Resumen

Para evaluar si la ciudadanía se involucra activa y responsablemente en el debate sobre la generación y control de políticas públicas, es preciso atender a la implementación de las herramientas participativas dispuestas normativamente en el derecho público argentino, así como también si las mismas son acompañadas por determinados incentivos selectivos positivos que fomenten su utilización. Partiendo de este presupuesto analítico, el propósito de este trabajo es el de explorar el correlato empírico de la principal herramienta participativa impulsada por el Poder Ejecutivo en la última década: nos referimos al decreto 1172/03 y su ámbito de aplicación en el andamiaje político e institucional. Más allá de las declamaciones y de los buenos propósitos esbozados en una normativa determinada, resulta de rigurosa necesidad analizar la aplicación e impacto concreto de la misma.

Abstract

To review whether citizenship is actively and responsibly involved in the debate on the generation and control of public policies must address the implementation of participatory tools arranged normatively in Argentine public law, as well as if they are accompanied by certain positive selective incentives to encourage their use. Based on this analytical budget, the purpose of this paper is to explore the empirical correlation of main participatory tool driven by the Executive in the last decade: we refer to the decree 1172/03 and its scope in the political system. Beyond the declamations and the good intentions outlined, is necessary to analyze the impact of such legislation.

PLANTEO GENERAL

La participación ciudadana se desarrolla en el ámbito de los tres poderes del Estado a través de diversos mecanismos y modalidades. Algunos de ellos son espontáneos e imprevistos para los decisores políticos, mientras otros se van configurando a instancias de una determinada decisión política. Como decimos, esta política pública puede provenir desde cualquiera de los tres poderes estatales, y es indicativa de la voluntad de constituir carriles participativos para mejorar la receptividad hacia las demandas y necesidades ciudadanas. La experiencia reciente exhibe múltiples ejemplos en tal sentido: en el ámbito del Poder Judicial podrían citarse al *amicus curiae*, las audiencias públicas y la creación del *Centro de Información Judicial*; en tanto que en el seno del Poder Legislativo sobresalen las iniciativas populares y las audiencias públicas.

La necesidad de fomentar canales permanentes para la participación y deliberación ciudadana parece ser hoy un ítem insoslayable del discurso político, institucional y académico predominante en la región, así como lo es la búsqueda del consenso, del debate y de la inclusión. En tal sentido, suele establecerse un vínculo entre las formas de participación institucionalizadas y la conformación de una democracia participativa, madura y consolidada, desde que aquellas aparecen como el resultado de un proceso de apertura del sistema político hacia la ciudadanía de una manera responsable, continua, pacífica y de acuerdo a normas preestablecidas. De manera que, merced a determinados instrumentos legales y normativos de promoción participativa, los ciudadanos obtendrían capacidad de incidencia en los procesos de elaboración y/o control de las políticas públicas.

Bien se ha dicho, uno de los primeros pasos que se deben andar con miras a garantizar la participación de la sociedad civil es la institucionalización de los canales que la promuevan. Esto es, que a través de las normas se consagren mecanismos de participación ciudadana y se asegure la obligatoriedad y permanencia de ellos. “Sin institucionalización clara la participación puede quedar en función del talante de los políticos o del alcalde de turno” (Di Paola, y Oliver, 2002).

La doctrina mayoritaria coincide en señalar que el alcance normativo que el tránsito desde una democracia representativa hacia un modelo de democracia participativa significa, consiste en institucionalizar la participación mediante la incorporación de mecanismos semi-directos como los referéndum, plebiscitos, así como la iniciativa popular y otras formas de consulta a una ciudadanía que hoy parece no conformarse solamente con la emisión del sufragio activo en las elecciones generales (Sabsay, 2008, pp. 191-204).

Estas herramientas participativas han sido ampliamente acogidas en el derecho provincial argentino. Más aún, si acudimos al método exegético para intentar desentrañar la intención y la voluntad que tuvo el Constituyente en 1994, vemos que el discurso político predominante fue receptor de muchas de estas argumentaciones, teniendo como eje axiomático la conformación de una democracia participativa.

Sin embargo, el uso de ciertas fórmulas discursivas bien intencionadas pero sin estar sustentadas por análisis pormenorizados de los problemas que pueden suscitarse en la sustanciación de algunas de estas herramientas participativas, puede llevar a un inevitable vaciamiento de contenido de las mismas, transformándolas en letra muerta. Por ello, el propósito de este trabajo es el de analizar el correlato empírico de la principal herramienta participativa impulsada por el Poder Ejecutivo en la última década: nos referimos al decreto 1172/03 y su ámbito de aplicación en el andamiaje político e institucional.

Con él, la regulación legal de la participación política quedó conformada de la siguiente manera:

Cuadro 1: Herramientas participativas institucionalizadas a nivel nacional según su consagración normativa y su establecimiento cronológico.

HERRAMIENTA PARTICIPATIVA	CONSAGRACIÓN NORMATIVA	FECHA
Participación Electoral (Sufragio)	Constitución Nacional: Art. 37	1994
	(Ley 19.945, texto ordenado por decreto N° 2.135 y sus modificatorias introducidas por las leyes N° 23.247, 23.476, 24.012, 24.444 y 24.904)	
Partidos Políticos	Constitución Nacional: Art. 38	1994
	Código Nacional Electoral	1983
	Ley 23.298 y modificatorias (Ley Orgánica de los Partidos Políticos)	1985
	Ley 25.600 y Decreto 990/02 (Financiamiento de los Partidos Políticos)	2002
	Ley 25.600 y Decreto 990/02 (Financiamiento de los Partidos Políticos)	2002
	Decreto 292/05 (Elecciones internas abiertas)	2005
Participación Sindical	Decreto 1246/2000 (Cupo femenino)	2000
	Constitución Nacional: Art. 14 bis (también reconoce la participación del trabajador en las ganancias de las empresas)	1994
	Ley 23.551	1988

HERRAMIENTA PARTICIPATIVA	CONSAGRACIÓN NORMATIVA	FECHA
Iniciativa Popular	Constitución Nacional: Art. 39	1994
	Ley 24.747	1996
Consulta Popular	Constitución Nacional: Art. 40	1994
Amparo Judicial	Constitución Nacional: Art. 43 (Amparo individual y amparo colectivo)	1994
	Ley 16.896	1966
Audiencias Públicas Publicidad de la Gestión de Intereses Elaboración Participativa de Normas Acceso a la Información Pública ¹ y Acceso libre y gratuito por al Boletín Oficial vía Internet) Reuniones Abiertas de los Entes Reguladores de Servicios Públicos	Decreto 1172/03	2003

La reforma constitucional del año 1994 incorpora dos mecanismos de democracia semi-directa, en los arts. 39 y 40, respectivamente, que han tenido el fin de atenuar el elitismo del precepto del art. 22 (“el pueblo no delibera ni gobierna sino por medio de sus representantes”), ampliando de este modo los espacios de la participación popular en la forma de decisión política².

IMPLEMENTACIÓN DEL DECRETO 1172/03

En lo que se constituyó como una respuesta institucional a la crisis de legitimidad de la dirigencia política y un como intento de recoger algunas experiencias análogas en ámbitos provinciales y en otros países de la región, el gobierno de Néstor Kirchner impulsó a poco tiempo de asumir su gestión determinadas herramientas participativas a través del Decreto 1172/03. Se trata de la Audiencia Pública; la Publicidad en la Gestión de Intereses; la Elaboración Participativa de Normas; el Acceso a la Información Pública; las Reuniones Abiertas de los Entes Reguladores de los Servicios Públicos; y el acceso libre y gratuito vía Internet a la edición diaria de la totalidad de las secciones del Boletín Oficial de la República Argentina, durante el día hábil administrativo de su publicación gráfica.

Según los considerandos del Decreto, la reglamentación de los instrumentos de las Audiencias Públicas, el Registro de Gestión de Intereses, la Elaboración Participativa de Normas, el Libre Acceso a la Información y las Reuniones Abiertas, reafirman la voluntad del Poder Ejecutivo Nacional de emprender una reforma política integral para una nueva cultura orientada a mejorar la calidad de la democracia garantizando, en cada uno de los casos, el máximo flujo informativo entre los actores sociales y sus autoridades a fin de asegurar el ejercicio responsable del poder.

¹ Como es sabido, la Constitución Nacional garantiza el principio de publicidad de los actos de gobierno y el derecho de acceso a la información pública a través del artículo 1º, de los artículos 33, 41, 42 y concordantes del Capítulo Segundo —que establece nuevos Derechos y Garantías— y del artículo 75, inciso 22, que incorpora con jerarquía constitucional diversos Tratados Internacionales.

² Cfr. Gelli, m. a. *Constitución de la Nación Argentina*. Ed. La Ley, Bs. As., 2005, p. 356.

Será conveniente entonces exponer las definiciones sobre cada una de las herramientas establecidas, junto con un análisis de su correlato empírico disponible:

A) Audiencia Pública: en los considerandos de dicho decreto se establece que la audiencia pública habilita la participación ciudadana en el proceso de toma de decisiones a través de un espacio institucional en el que todos aquellos que puedan sentirse afectados, manifiesten su conocimiento o experiencia y presenten su perspectiva individual, grupal o colectiva respecto de la decisión a adoptarse. Dichas opiniones —no obstante su carácter no vinculante— deben ser consideradas adecuadamente, estableciéndose la obligación de la autoridad de fundamentar sus desestimaciones. Luego el Capítulo I, Art. 2, reza que la Audiencia Pública constituye una instancia de participación en el proceso de toma de decisión, en la cual la autoridad responsable habilita a la ciudadanía un espacio institucional para que todo aquél que pueda verse afectado o tenga un interés particular o general, exprese su opinión.

El Decreto contempla que la Audiencia Pública puede ser facultativa: la autoridad decide si la realiza o no (Art. 7); o bien a solicitud de persona interesada: Toda persona física o jurídica, pública o privada, puede solicitar mediante presentación fundada ante la Autoridad Convocante, la realización de una Audiencia Pública. La Autoridad Convocante debe expedirse sobre tal requerimiento en un plazo no mayor a treinta días, mediante acto administrativo fundado, el que debe ser notificado al solicitante por medio fehaciente (Art. 10).

¿De qué manera está contemplada esta herramienta participativa en el ámbito de los poderes del Estado?

1. En el Congreso de la Nación: los reglamentos de ambas cámaras la prevén. El reglamento de la Cámara de Diputados, en su art. 114 bis (“las comisiones podrán realizar audiencias públicas y abrir foros y video-chat de debates virtuales con la finalidad de conocer la opinión de la ciudadanía en general, personas jurídicas y de carácter público o privado y organizaciones de la comunidad, sobre materias de su competencia”); y el reglamento de la Cámara de Senadores, en su art. 99 (“las comisiones pueden convocar a audiencia pública cuando deban considerar proyectos o asuntos de trascendencia pública. A los efectos de este reglamento, se considera como audiencia pública a aquella instancia de participación de la ciudadanía en el proceso de toma de decisión legislativa, en la cual se habilita un espacio para que todas las personas u organismos no gubernamentales que puedan verse afectados, o tengan un interés particular, expresen su opinión. Esta instancia servirá para que la comisión encargada del estudio de un asunto o proyecto acceda a las distintas opiniones sobre el tema, en forma simultánea y en pie de igualdad, a través del contacto directo con los interesados. En los casos en que lo consideren necesario, las comisiones pueden recurrir a expertos en los temas a tratar para que éstos faciliten la comprensión, desarrollo y evaluación de los mismos”).

Si bien no ha sido posible obtener información fehaciente sobre la cantidad de

audiencias realizadas desde el año 2001 a la fecha, si podemos señalar algunos hitos relevantes en tal sentido: las audiencias públicas sustanciadas en el trámite de designación de Ministros de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, y su utilización en algunas temáticas relacionadas a los medios de comunicación audiovisuales, al aborto, a los pueblos originarios, etc. Lo cual sugiere que la herramienta ha tenido algún correlato empírico en el Congreso, posibilitando un aprendizaje participativo de los sectores interesados en determinada temática.

2. Corte Suprema de Justicia de la Nación: la conformación de Corte presidida por el Dr. Lorenzetti estableció criterios para concentrar las causas de la Corte en temas de relevancia institucional. En esta inteligencia, adopta por primera vez en la historia el sistema de audiencias públicas; permitiendo así una interacción entre los miembros del Alto Tribunal y diversos actores políticos, institucionales y sociales. Tales audiencias se llevan a cabo en la sala de audiencias del Tribunal. Se han podido constatar la realización de las siguientes audiencias públicas a instancias de la Corte:

- Por la constitucionalidad de un artículo de la ley 11.683, que faculta a la AFIP a embargar bienes sin orden judicial previa, en la causa 'AFIP c/ InterCorp S.R.L. s/ejecución fiscal. Fecha: 31/10/2008.
- Por el desmonte y tala de bosques salteños en una causa iniciada por las comunidades aborígenes de Salta contra los Estados provincial y nacional, por los desmontes y talas de bosques nativos. Fecha: 18/02/2009.
- Por despido discriminatorio, en el marco de una causa en la que la Justicia de Río Negro declaró nula una cesantía por ser discriminatoria y ordenó a la empresa reincorporar a una empleada. Al encuentro fueron convocadas las partes y la Asociación de Abogados Laboristas, esta última en calidad de amigo del tribunal. Fecha: 13/04/2009.
- Por el tratamiento de residuos nucleares. En el caso se analiza un contrato que permite la posibilidad de introducir en el país combustibles gastados para su tratamiento. La causa fue iniciada por un particular contra el Estado nacional e INVAP. Fecha: 06/05/2009.
- Por reclamo de Córdoba contra la Nación, en el marco de una causa por el financiamiento del sistema previsional cordobés. Estuvo presente el gobernador cordobés, Juan Schiaretti. Fecha: 15/10/2009.
- Por la coparticipación, entre el Estado nacional y la Provincia de Santa Fe. Fecha: 17/03/2010.
- Entre la Provincia de Catamarca y el Estado nacional, en el marco de una causa iniciada en el marco de la transferencia de la caja de jubilaciones de la provincia a la Nación. Fecha: 28/04/2010.
- Por la causa Riachuelo, con representantes de ACUMAR, Estado Nacional, provincia de Buenos Aires, Ciudad de Buenos Aires, Defensoría del Pueblo de la Nación y Auditoría General de la Nación. El tribunal busca conocer el grado de cumplimiento del fallo "Mendoza". Fecha: 16/03/2011.

- Por la causa Riachuelo. Fecha: 01/06/2011.
- En un caso por el derecho a una vivienda digna. Se trata de un grupo familiar, conformado por una madre y su hijo discapacitado, que demanda asistencia al Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Fecha: 15/09/2011.
- Por el control del saneamiento cloacal y obras de red de agua potable, en el marco de la causa Riachuelo. Participaron, entre otros, representantes de ACUMAR, Estado Nacional, Provincia de Buenos Aires, AySA y ABSA. Fecha: 06/12/2011.

3. Poder Ejecutivo Nacional (PEN): de acuerdo a la información recabada, las audiencias públicas no han tenido por ámbito de aplicación al PEN.

B) Publicidad de la Gestión de Intereses: de acuerdo con el Decreto 1172/2003, tiene como objetivo central dar a conocer los encuentros que mantienen con funcionarios públicos las personas que representan un interés determinado, así como el objetivo de estos encuentros, para que grupos sociales interesados, ya sean empresariales, profesionales o ciudadanos en general, puedan acceder a tal información.

Si hacemos una revisión sobre cómo funcionó efectivamente esta herramienta, se observa en el link <http://audiencias.jgm.gob.ar/registrodeaudiencias> del portal de Internet de la Jefatura de Gabinete de Ministros, aparece un listado con más de dieciocho mil registros de audiencias, entre las que figuran el Ministerio de Economía, la AFIP, y múltiples jurisdicciones (Administraciones Nacionales, Comisiones Nacionales, etc.). Es llamativo que para cada audiencia concedida se indican una serie de datos formales (quién la convocó, el día y la hora, el lugar, objeto, etc.) pero el contenido de la misma solo es enunciado en una escueta síntesis. La reseña que aparece con mayor frecuencia es “reunión de trabajo”, pero también podemos encontrar formulismos tales como: “se informó a las partes acerca del estado de tramitación del expediente”; “temas de la Provincia”; “temas bilaterales”; “temas sectoriales”; “presentación de proyecto de inversiones”; “comentar leyes”; “presentación y saludo”; “saludo protocolar”, entre otros similares.

Esta es toda la información a la que accede quien está interesado en la temática. Es un avance que la herramienta esté formalmente disponible y en funcionamiento, aunque es evidente la falta de voluntad política en una mejor utilización del canal disponible, al no brindarse mayores precisiones sobre el contenido de las reuniones.

C) Elaboración Participativa de Normas: señala el Decreto 1172/2003 que es un procedimiento mediante el cual, a través de consultas no vinculantes, se involucra a sectores interesados y a la ciudadanía en general en la elaboración de normas administrativas y de proyectos de ley para ser elevados por el Poder Ejecutivo Nacional al Honorable Congreso de la Nación, cuando las características del caso —respecto de su viabilidad y oportunidad— así lo impongan.

En el ámbito regional es necesario señalar la experiencia de Brasil en cuanto se refiere a

los Ejecutivos municipales: en muchos municipios se implantó lo que dio en llamarse Presupuesto Participativo, mediante el cual ciertos segmentos de las comunidades locales son convocados a decidir sobre la asignación de una porción de la recaudación municipal. El Presupuesto Participativo de Porto Alegre es considerado por muchos observadores como la experiencia más exitosa. Estructurado como un mecanismo participativo que incorpora a los miembros de la comunidad local al proceso de decisión sobre la distribución de las partidas de recursos presupuestarios locales, el Presupuesto Participativo no está exento de controversias, y requiere además la combinación de innumerables variables. Una investigación nacional, que analizó diversas experiencias, concluyó la existencia de diferentes factores influyentes en los resultados del Presupuesto Participativo, tales como: (a) el tipo de partido político que lo implementa; (b) el nivel de organización, movilización y politización de la sociedad; (c) las características socioeconómicas y demográficas del municipio; (d) la capacidad técnica y gerencial de la administración local; (e) el compromiso del gobierno; (f) la situación financiera del municipio; y (g) el método adoptado para establecer la relación entre el gobierno y la comunidad³.

En este aspecto el funcionamiento de esta herramienta participativa en Argentina se da fundamentalmente a nivel municipal, a partir de la experiencia pionera de Rosario (Prov. de Santa Fe), hay información disponible en la página oficial <http://www.rapp.gov.ar>, donde se consigna que en la actualidad se aplica en 47 gobiernos locales y en 14 provincias, de las cuales 10 son capitales; resultando la de mayor actividad la Provincia de Mendoza. No obstante, se advierte que aun la aplicación de esta herramienta es incipiente y de escaso impacto en el ciclo de formación de políticas públicas.

D) Derecho de Acceso a la Información Pública: es entendido por el Decreto 1172/2003 como un prerequisite de la participación que permite controlar la corrupción, optimizar la eficiencia de las instancias gubernamentales y mejorar la calidad de vida de las personas al darle a éstas la posibilidad de conocer los contenidos de las decisiones que se toman día a día para ayudar a definir y sustentar los propósitos para una mejor comunidad. En cuanto a su sustanciación, el decreto prescribe la presentación de la solicitud por escrito, procurando que sea lo más clara y precisa posible, preferentemente dirigida al Responsable de Acceso a la Información Pública de la jurisdicción donde se presume se encuentra la información solicitada. Debe ser presentada en la Mesa de Entradas con copia, a fin de ser sellada como constancia del requerimiento. Al realizar una solicitud es necesario detallar, por lo menos: nombre completo, documento, domicilio, y algún teléfono y/o *email* de contacto invocando, en lo posible, el mencionado Decreto.

En cuanto al desarrollo práctico de esta herramienta, se advierten dificultades en su implementación; especialmente en cuanto a la falta de voluntad política, promover la sanción de una ley nacional de acceso a la información pública.

3 Conf.: *Democracia/Estado/Ciudadanía*. PNUD, Vol. II. 2007. En: http://web.undp.org/latinamerica/docs/Democracia_en_A%20_Latina.pdf.

E) Reuniones Abiertas de los Entes Reguladores de los Servicios Públicos han de permitir poner fin a uno de los reductos del secreto que suele encubrir corrupción o arbitrariedad en decisiones que afectan y, frecuentemente, perjudican a los usuarios. La presencia como oyente en la reunión permitirá, a quien esté interesado, conocer las opiniones adoptadas por cada uno de los miembros del Órgano de Dirección frente a las cuestiones que deben tratarse.

El correlato empírico de esta herramienta es bajo. Al menos así lo indica la poca información con la que se cuenta en esta materia. Según un Informe de la ONG Poder Ciudadano del año 2005, se observa todavía la existencia de una fuerte resistencia a la aplicación de algunas medidas definidas en el texto del mencionado decreto, tales como el desarrollo de reuniones urgentes, la exigencia de requisitos para presenciar las reuniones y la publicación de actas en forma anterior a los 15 días de efectuada la reunión. Por otro lado, dicho informe destaca que algunas cuestiones no establecidas en dicha norma, de gran importancia para evaluar, no tienden a desempeñarse dentro de lo esperado en el contexto de estos organismos, por la injerencia social que poseen y la importancia de las resoluciones que aplican en el ámbito de la prestación de servicios públicos.

Este panorama nos lleva a la reflexión sobre las dificultades en la implementación de las herramientas participativas de tipo institucionalizadas, sea por excesivo formalismo o por falta de voluntad en su aplicación. Para este caso puntual, desde el propio cuerpo gubernamental impulsor del mencionado decreto, se han señalado de forma clara y precisa cuatro grupos de dificultades, que es menester reproducir:

1. El primer obstáculo tiene que ver con la comúnmente llamada “cultura del secreto”; el *silencio* de los funcionarios sobre los asuntos públicos. Se trata de la idea de que cierta información no debe ser difundida; en el posible convencimiento de que una decisión de tal naturaleza protegería ciertas prácticas dudosas o resguardaría información eventualmente valiosa. Si bien muchas veces el secreto efectivamente se ha ejercido con el propósito de silenciar prácticas corruptas, en muchos otros casos se efectúa sin una causa real, sin intenciones encubiertas y por mera costumbre, promovido por una coyuntura imprecisa pero implacable que lo legitima y hasta lo fomenta.
2. En segundo lugar, muchas jurisdicciones –sobre todo las de perfil más administrativo- han organizado sus procedimientos sin mediar en ningún momento la interacción con el ciudadano, como una manera de evitar la aplicación de procesos innecesarios para agilizar la gestión, optimizar tiempos, recursos, evitar burocracia y, al cabo, favorecer la productividad. Luego, cualquier iniciativa (brindar información a los ciudadanos, por ejemplo, hacer una convocatoria abierta para elaborar participativamente una norma o publicar las audiencias que celebran los funcionarios) que en apariencia no resulte indispensable para desarrollar las funciones primarias del organismo, es interpretada por sus actores como un “procedimiento innecesario”, como un obstáculo en la cadena de eficiencia.

3. El tercer obstáculo tiene que ver con la novedad de las iniciativas en materia de acceso a la información pública, puesto que muchos de los organismos del Poder Ejecutivo Nacional anteceden en su existencia por muchos años a estas iniciativas relacionadas con la transparencia y que, por lo tanto, su eficaz aplicación está condicionada directamente por la capacidad de asimilación de dichas medidas que cada organismo pueda demostrar a lo largo del proceso de implementación de la norma. Así, muchos organismos realmente consustanciados con las iniciativas en materia de transparencia se enfrentaron, sin embargo, con obstáculos propios de su constitución: documentación existente pero difícilmente disponible, o información no sistematizada.
4. La cuarta dificultad está dada por la convivencia de múltiples vías posibles de acceso de las solicitudes de información, situación que puede provocar involuntarios extravíos de pedidos. Especialmente en dependencias de alcance nacional, la multiplicidad de emplazamientos y, sobre todo, de mesas de ingreso y salida de documentación para un mismo organismo, dificultan el control efectivo de la información que pudiera ingresar (Silvera, Recuperado de internet).

CONCLUSIONES

Podemos resumirlas en los siguientes ítems:

- Más allá de las declamaciones y los buenos propósitos esbozados en una normativa determinada, resulta de rigurosa necesidad analizar la aplicación e impacto concreto de la misma. Eso es lo que intentamos realizar en el presente estudio.
- El panorama brindado en este sentido por el Decreto 1172/03 muestra avances significativos en cuanto a las Audiencias Públicas. En el resto de las herramientas propiciadas aun la aplicación resulta ser, o bien poco exhaustiva (el caso de la Publicidad de la Gestión de Intereses) o bien notoriamente insuficientes (el caso de las Reuniones Abiertas).
- Es destacable que el Poder Judicial, a través de la Corte Suprema, ha sido de los tres poderes del Estado el más participativo, mediante la implementación de las audiencias públicas, con diversos actores sociales, políticos e institucionales.
- Es saludable para la consolidación del sistema democrático que sea una política de Estado el facilitar la activación de espacios institucionales para el desarrollo de un debate público *–parafraseando a John Stuart Mill–* “robustecido por la libre contraposición de ideas” en donde puedan canalizarse las demandas y, en última instancia, generarse incentivos selectivos positivos para la solución de los conflictos sociales. Este es un ítem más del crédito educativo del cual la ciudadanía toda es acreedora.
- No obstante, es importante señalar que la consagración constitucional y normativa de determinados institutos participativos debe ir acompañada de incentivos selectivos positivos que fomenten su utilización por parte de la ciudadanía.
- Es superfluo suponer que la sociedad se involucrará activa y responsablemente en

el debate sobre la generación y control de políticas públicas por la mera presencia normativa de determinadas herramientas participativas.

- Resultará más realista y efectiva la opción por el uso de calles y parques cercanos a la residencia de aquella persona o institución objeto de los reclamos, que por engorrosos trámites burocráticos encubiertos bajo la forma de “herramientas participativas”.
- Valga el presente como un aporte para el estudio sobre las modalidades y características que presenta la participación política en nuestra democracia, que resulta ser un aporte vital a la hora de analizar las oportunidades y limitaciones que la misma presenta para la concreción del ideal participativo.

BIBLIOGRAFÍA Y FUENTES DE CONSULTA

- Di Paola, M. E. y Oliver, M. F. (2002). *Autonomía Municipal y Participación Pública. Propuestas para la Provincia de Buenos Aires*. Buenos Aires: FARN, Bs. As.
- Gargarella, R. (2005). *El derecho a la protesta. El primer derecho*. Argentina: Ad. Hoc., Bs. As.
- Gargarella, R. y Mari, J.L. (2005). La filosofía del derecho de Jeremy Waldron: convivir entre desacuerdos. En Waldron, Jeremy. *Derecho y desacuerdos. Estudio preliminar*. Madrid: Marcial Pons.
- Gelli, M. A. (2005). *Constitución de la Nación Argentina*. Argentina: La Ley, Bs. As.
- Mariani, R. (Coord.). (2007). *Democracia/Estado/Ciudadanía*. Hacia un Estado de y para la democracia en América Latina, Vol. II. Lima: PNUD.
- Sabsay, D. A. (2008). La participación ciudadana en la toma de decisiones en el derecho público argentino. En: Lissidini, Alicia; Welp, Yanina; y Zovatto, Daniel (coords.) *Democracia directa en Latinoamérica*. Buenos Aires: Prometeo.
- Silvera, Ch. M. (2010). Democracia participativa: desafíos y desencantos en el siglo XXI. En *Análisis Político*, Vol. 23 no. 69. Bogotá: IEPRI Universidad Nacional de Colombia.
- Waldron, J. /2005). *Derecho y desacuerdos*. Madrid: Marcial Pons y Ediciones Jurídicas y Sociales.
- Zaffaroni, E. R. (2008). *Ciudadanía y Jurisdicción en América Latina*. Recuperado de [http:// www.politicaspublicas.org/docs/zaffaroni.pdf](http://www.politicaspublicas.org/docs/zaffaroni.pdf).