

## **Mecanismo de seguimiento de la implementación del Reglamento General del Acceso a la Información Pública para el Poder Ejecutivo Nacional**

**Eugenia Braguinsky  
Natalia Torres  
María Fernanda Araujo**

### **Introducción**

El derecho de acceso a la información pública es un derecho fundamental reconocido en pactos y tratados internacionales y regulado en más de XXX países de todo el mundo.

Este derecho humano puede ser concebido tanto como un derecho individual o como un derecho colectivo Abramovich y Courtis (2000). Al considerarlo como un derecho colectivo, la información adquiere el carácter de bien público o bien colectivo. Así, Abramovich y Courtis sostienen: “Funcionalmente, este carácter público o social tiende a relevar el empleo instrumental de la información no como –o no sólo como- factor de autorrealización personal, sino como mecanismo o andamiaje de control institucional, tanto frente a particulares cuya situación de poder de injerencia o inducción permite la determinación de conductas de otros particulares o su misma subordinación” (2000:3). Asimismo, el acceso a la información pública es un prerequisite básico del gobierno republicano y representativo que supone una representación democrática de carácter temporal y donde el ejercicio de las funciones públicas está sometido a escrutinio público. (Abramovich y Courtis, 2000).

Asimismo, el acceso a la información pública es un aspecto fundamental en la lucha contra la corrupción y la promoción de la transparencia. Permite:

- reducir las probabilidades de comisión de hechos de corrupción al darle visibilidad a los asuntos públicos y a la toma de decisiones;
- que la ciudadanía se involucre en los asuntos públicos participando y monitoreando la gestión de la administración (accountability vertical);
- disminuir la discrecionalidad de los funcionarios públicos permitiendo controles entre distintas dependencias y agencias estatales (accountability horizontal);
- desterrar prácticas abusivas por parte de funcionarios superiores estableciendo criterios formales y equitativos acerca del uso de la información pública;
- revitalizar la idea de lo público al identificar a la información como un bien comunitario;
- racionalizar la gestión pública mediante la sistematización de la información y la modernización de la administración;

Nuestro país, a partir de la incorporación de los tratados internacionales al texto constitucional reconoce el derecho de todos los ciudadanos a difundir y solicitar información al Estado.

En tanto el acceso a la información resulta fundamental en la promoción de la transparencia en la gestión pública, CIPPEC viene trabajando arduamente en la promoción del

reconocimiento de este derecho. Como organización de la sociedad civil particularmente interesada en la temática, participó en **el mecanismo de Elaboración Participada de Normas** convocada por el Ejecutivo durante el año 2000. El proyecto resultante de este proceso fue impulsado por CIPPEC junto a otras organizaciones de la sociedad civil. Dicho proyecto, que obtuvo media sanción en mayo del 2003 en la Cámara de Diputados y fue modificado por el Senado en Diciembre de 2004, aguarda tratamiento en la Cámara de Origen.

En diciembre de 2003 el Presidente Néstor Kirchner emitió un decreto que regula, entre otras cosas, el acceso a la información pública en el ámbito de la Administración Pública Nacional. La autoridad de aplicación designada por el decreto es la Subsecretaría para la Reforma Institucional y Fortalecimiento de la Democracia que se encuentra trabajando fuertemente en la implementación del proyecto. La reconstrucción de nuestras instituciones requiere de la colaboración entre Estado y Sociedad. Por ello, CIPPEC reconoce el gesto y la iniciativa adoptada desde el Ejecutivo y ha decidido apoyar estas acciones mediante la generación de información que puede servir a quienes se encuentran implementando la nueva normativa para mejorar sostenidamente los niveles de eficiencia de las distintas dependencias alcanzadas por el Decreto.

La implementación de esta norma supone la realización de actividades de modernización y racionalización de la Administración Pública. Hacer efectivo el acceso a la información requiere de su sistematización y la formación de recursos humanos capaces de reconocer la relevancia de este derecho y las formas prácticas para responder las distintas solicitudes que se generen.

### **Descripción del proyecto**

Nuestra intención es construir un mecanismo de seguimiento de la implementación del Decreto 1172/03 que genere información útil, relevante y sistemática que permita medir el grado de avance de la iniciativa gubernamental, identificando sus logros, áreas de vacancias y resultados obtenidos. Si bien la implementación de este Decreto implica un proceso a largo plazo que requiere de infinitas reformas y cambios culturales es importante observar los primeros pasos porque son los cimientos sobre los cuales se irá construyendo una nueva práctica institucional. Por este motivo, el diseño del proyecto prevé 3 mediciones cada seis meses durante los primeros dos años de implementación de la norma con la finalidad de obtener una sensibilidad más aguda en momentos definitorios de un proceso a largo plazo. El sistema propuesto pretende analizar cuatro dimensiones que fueron seleccionadas como claves para el éxito de la implementación. Las dimensiones son:

*Condiciones de aplicación:* El monitoreo apunta a identificar las condiciones en las cuales el Decreto en cuestión fue aplicado. Este punto es fundamental ya que para poder realizar una evaluación de la *performance* de los organismos y de las acciones por ellos implementadas es necesario contemplar situaciones preexistentes. Este aspecto adquiere relevancia sobre todo si queremos realizar evaluaciones cruzadas entre los diferentes organismos: si queremos dimensionar el impacto de la normativa en la realidad organizacional se debe primero conocer el punto de partida. El Estado argentino presenta una realidad organizacional verdaderamente dispar, en donde existen dependencias con un alto grado de modernización en la gestión de la información, por ejemplo, frente a otros que no cuentan con sistemas de archivos ni con recursos humanos capacitados en dicha gestión.

*Acciones requeridas para la implementación del proyecto:* Esta dimensión apunta dar cuenta de las actividades preparatorias desarrolladas por cada uno de los organismos previo a la entrada en vigencia del Reglamento de Acceso a la Información Pública y de las acciones implementadas una vez vigente para garantizar un ejercicio efectivo del derecho de acceso a la información en sus respectivos ámbitos.

*Circuitos de recepción de pedidos y provisión de información:* La experiencia de campo nos demostró que este aspecto resulta vital para describir y evaluar el impacto de la nueva normativa en las realidades organizacionales. Mediante esta dimensión evaluamos el desempeño de la mesa de entradas de los diferentes organismos y los grados de involucramiento y participación de los enlaces y responsables de acceso a la información en la tramitación de los pedidos y la provisión de información. También consideramos circuitos alternativos como la recepción de pedidos vía email y la provisión de información mediante las páginas de internet institucionales de los organismos.

*Impacto:* El mecanismo de seguimiento del Decreto 1172/03 apunta también a identificar los principales resultados obtenidos gracias a la implementación de la normativa. Nuestra intención en este punto es observar las respuestas de los organismos frente a los pedidos realizados desde la entrada en vigencia de la normativa hasta la fecha de la primera medición.

Las variables elegidas para clasificar los pedidos son:

- Cantidad de organismos involucrados en la solicitud de información (ministerios o secretarías ministeriales)
- Cantidad de oficinas internas involucradas en la solicitud de información
- Tiempo de demora en contestar la solicitud
- Usuario de la norma (quién realizó el pedido)
- Receptor del pedido (quién recibió la solicitud de información)
- Forma por la cual fue presentada la solicitud (si fue realizada por carta, personalmente o por mail)

### **Metodología**

El carácter sensible de los datos a recolectar y la importancia que el tema reviste comunitariamente generan la necesidad de contar con un diagnóstico inicial sólido que logre identificar los principios que se encuentran implicados en el decreto y la documentación reglamentaria. Estos principios deberían permitirnos crear un horizonte de sentido, es decir, “estándares de calidad” reconocibles a los cuales tiendan las gestiones de las distintas dependencias. La idea es crear no sólo las metas a las cuales debe aspirar las dependencias alcanzadas por el decreto sino también las formas en las cuales debe medirse el éxito de las actividades desarrolladas para implementar el decreto. Por este motivo, el análisis de las *condiciones iniciales* es fundamental porque permite que cada organismo sea “evaluado” desde su punto de partida y no desde una situación ideal, muchas veces alejada de la situación real de las dependencias públicas.

Si bien en un principio se esperó poder construir un sistema de monitoreo que pudiera ser

traducido en un índice capaz de reunir holísticamente todas las variables e indicadores contemplados permitiendo la reconversión de los resultados particulares en una evaluación general de los organismos monitoreados fue de a poco transformado por un acercamiento más cualitativo. Este cambio de enfoque podía hacer perder las fortalezas del enfoque cuantitativo, atractivo por su capacidad de replicabilidad a otras instituciones y la eventual comparabilidad entre diferentes unidades de análisis. Sin embargo, la decisión de realizar una aproximación más cualitativa resulta acertada ya que, de esta forma, se puede obtener información más densa y rica que permite dar cuenta de la realidad organizacional de cada una de las unidades de análisis estudiadas sobre las cuales impacta el Reglamento General de Acceso a la Información Pública del Poder Ejecutivo Nacional. Esta decisión permite, a su vez, ganar en riqueza de los análisis dado que se accede a las perspectivas y puntos de vista de los propios actores involucrados en la implementación de la normativa.

En tanto la autoridad de aplicación, como ya se mencionó, ha optado por un sistema descentralizado para la aplicación del decreto en el cual dependencia debe implementar la normativa, el mecanismo de seguimiento aquí presentado tiende a medir la efectividad de la implementación por unidad seleccionada. El universo de las dependencias que se encuentran alcanzadas por esta regulación es basto, por lo cual nos permitimos realizar un recorte, por lo menos en esta primera etapa de carácter experimental, mediante el cual se analizan solamente 5 oficinas. La selección de las unidades de análisis resulta fundamental y los criterios para realizar esta selección también pueden ser diversos. Los primeros meses del proyecto fueron dedicados, casi exclusivamente, al análisis de los diferentes criterios y a la elección de alguno de ellos. Finalmente, dado el enfoque cualitativo que se le dio al abordaje de la investigación, se decidió por la autopostulación. Esto es, que fueran los propios organismos dependientes del PEN los que decidieran ser observados y evaluados en su implementación del Decreto 1172/03. Este criterio resulta acertado por varios motivos: por un lado, y teniendo en cuenta el corto tiempo transcurrido desde la entrada en vigencia de la normativa, los organismos pueden estar aún reacios a tener una mirada externa y por el otro, la realización de entrevistas con funcionarios y empleados de cada una de las dependencias depende de la voluntad de ellos mismos de concederlas. Por ello, la autopostulación resulta fundamental para neutralizar estas dificultades. Finalmente, las 5 dependencias analizadas son la Secretaría General de Presidencia y los ministerios de Educación, Planificación Federal, Trabajo y Relaciones Exteriores.

### **Trabajo de campo**

El trabajo de campo prevé la realización de distintas actividades para obtener información desde diferentes medios y de esta forma poder realizar una evaluación y a partir de ella recomendaciones teniendo en cuenta una diversidad importante de elementos analizados. De esta forma, se diseñaron 3 actividades diferentes que involucran no solo al equipo que lleva adelante el proyecto sino también a un grupo de voluntarios.

*Entrevistas en profundidad:* A partir de la definición de la estrategia cualitativa, el corpus de la investigación se compone principalmente de la recolección de la información suministrada por funcionarios que se consideran clave en los procesos de puesta en marcha de la normativa y participación en los procesos de recepción, procesamiento y respuesta de los pedidos de información. De este modo, decidió realizar entrevistas en profundidad a los enlaces y/o responsables de acceso designados por cada uno de los organismos, a los directores de mesas de entradas o despachos, a los directores del área de sistemas o informática y a los directores del área de jurídicos. Es decir, a todos aquellos que toman

contacto, o pueden llegar a hacerlo, en el proceso por el cual atraviesa un pedido de información.

A su vez, también se realizan entrevistas a *heavy users*, es decir, usuarios frecuentes del derecho de acceso a la información que pudieran haber realizado pedidos a las unidades de análisis desde la entrada en vigencia del Reglamento hasta el momento de cada una de las mediciones.

Para cada una de estas entrevistas, se realizan guías de pautas para orientarlas, a partir de la matriz de indicadores que nos interesa monitorear.

*Recolección de material:* Con el objetivo de poder recabar la información relativa a la dimensión del impacto, se solicita a los enlaces y/o responsables de acceso los pedidos recibidos desde la puesta en vigencia del Reglamento hasta el momento de cada una de las mediciones. El material es entregado, en su totalidad, con tachas en los datos referentes a los requirentes para preservar sus datos personales.

También se recolecta material vinculado con la implementación de la normativa como matrices de información, resoluciones administrativas, formularios tipo, carteles informativos, entre otros materiales.

Otro de los medios de provisión de información que se consideran para la realización de cada uno de los informes es la página web institucional de cada uno de los organismos. Si bien el Decreto no establece la obligación de las oficinas de tener páginas web completas, con información disponible y de fácil lectura, consideramos que los sitios institucionales son herramientas útiles en la provisión de información en tanto pueden funcionar como canal de consulta que satisface demandas sin que éstas lleguen incluso a formalizarse, como espacio en donde puede encontrarse la información solicitada y a donde los funcionarios pueden redireccionar las solicitudes.

*Investigación participante:* Otra de las actividades fundamentales en la etapa de recolección y de trabajo de campo es la realización de los *Mystery Citizens*. Esta figura pretende imitar la forma en la que cualquier persona podría acercarse a un ministerio para pedir información. Para poder llevar a cabo esta actividad, se forma un equipo de voluntarios que son capacitados sobre el derecho de acceso a la información en general y sobre el Decreto 1172/03 en particular y se les facilita instructivos que permitan realizar la experiencia de manera homogénea. El objetivo de esta actividad es que los voluntarios puedan obtener información no sólo a partir de las respuestas de los empleados sino también de lo que observan en el habiente: carteles informativos, facilidad de acceso a la mesa de entradas, amabilidad y ayuda en la atención. Como no nos proponemos evaluar ni medir el nivel de la respuesta de la solicitud de información, los voluntarios no llegan a realizar pedidos. Lo que estos *ciudadanos fantasma* buscan es conseguir información sobre cuánto los empleados saben acerca del decreto y si las acciones que los enlaces y responsables afirman haber realizado, por ejemplo de capacitación, verdaderamente surtieron efecto.

## **Principales conclusiones a partir del informe de la primera medición (marzo 2005)**

### *Consideraciones generales acerca del monitoreo*

Como comentábamos en el apartado sobre la descripción general del proyecto, el

mecanismo de seguimiento de la aplicación del Decreto 1172/03 se apoyó en dos decisiones metodológicas que signaron de cierto modo los resultados que aquí presentamos: en primer lugar, la selección de las unidades de análisis en función de las autopostulaciones de los organismos y en segundo lugar la aproximación cualitativa del trabajo.

En relación a la selección de las unidades de análisis, se podría conjeturar que aquellos organismos autopostulados presentan una especificidad que los distingue de otros y por lo tanto haría necesario destacar el carácter relativo de los resultados presentados. Sin embargo, es importante señalar que dado el tamaño de la muestra con la cual realizamos este trabajo cualquier tipo de generalización se vuelve imposible y que la verdadera incidencia del criterio de la selección de unidades de análisis fue la posibilidad de acceder a diferentes niveles de los organismos monitoreados.

Con respecto a la estrategia metodológica adoptada, la aproximación cualitativa nos permitió arribar a descripciones más densas y ricas que dieron cuenta de la realidad organizacional de cada una de las unidades de análisis estudiadas sobre las cuales impacta el Reglamento General del Acceso a la Información Pública para el Poder Ejecutivo Nacional. Gracias a esta decisión, sobre la cual, como dijimos, la primera experiencia de medición nos demostró que fue pertinente, ganamos en riqueza analítica ya que pudimos acceder a las perspectivas y puntos de vista de los propios actores involucrados en la implementación de la normativa. Esta estrategia metodológica, quizás inusual para una actividad de monitoreo tendiente a dar cuenta del grado de cumplimiento de una normativa, nos facilitó conocer su impacto en la realidad organizacional de los diferentes ministerios y la forma en que un texto normativo se convierte en prácticas organizacionales e instituye nuevos mecanismos. Este conocimiento pareciera nodal para realizar evaluaciones posteriores acerca del grado de cumplimiento del Reglamento General: para conocer cómo se cumple una normativa pareciera necesario primero describir cómo funciona en el organismo.

### *Primeras reflexiones*

Una de las primeras observaciones generales que surgen del trabajo realizado es la influencia de ciertas cualidades organizacionales en la correcta y eficiente aplicación de la normativa.

En primer lugar, entre las unidades de análisis monitoreadas podríamos distinguir dos grupos de organismos en función del tipo de servicio provisto, competencia temática y/o relación que mantienen con la ciudadanía. Por un lado, encontramos organismos proveedores de servicios en donde la ciudadanía establece relaciones de “usuario”, como puede ser el Ministerio de Trabajo, el Ministerio de Educación, la sección consular de Cancillería o el área del Ministerio de Planificación relacionada a la provisión de servicios públicos. Por otro lado, identificamos organismos, que tienen un perfil más técnico y quizás con mayor interés político para ciudadanos que tienen una relación más habitual y/o “profesional” con el Estado como periodistas o miembros de organizaciones no gubernamentales. En este segundo grupo encontramos a la Secretaría General de Presidencia, a la mayoría de las dependencias del Ministerio de Planificación Federal y a todo lo que constituye el Ministerio de Relaciones Exteriores que no tenga relación con los servicios provistos por la sección consular. Mientras que el primer grupo de organismos presenta rasgos organizacionales vinculados a cierta historia en la atención al público y a la provisión de información relativa a los servicios que proveen, en el segundo no aparecen áreas destinadas a la atención al público y la provisión sistemática de información de sus actividades específicas.

La segunda dimensión que atraviesa a los diferentes organismos es el grado de preservación, sistematización e informatización de la información existente. Lo que pudimos observar en este primer informe es que la gestión de la información es absolutamente dispar entre las diferentes unidades analizadas. Mientras que algunos organismos toman la delantera en cuanto al grado de modernización, como Cancillería o Planificación, que utiliza los sistemas del Ministerio de Economía, hay otros organismos como la Secretaría General de Presidencia que al momento de emisión del Decreto carecía, por ejemplo, de un sistema de tramitación de expedientes.

Estas dos dimensiones, el tipo de vinculación con la ciudadanía y el grado de avance en la gestión de la información, conforman condiciones iniciales dispares para los organismos analizados. Cabe señalar que, mientras que la primera de las dimensiones configura condiciones estructurales dado que cada uno de los organismos presta servicios específicos y establece relaciones con los ciudadanos a partir de sus competencias temáticas, la segunda dimensión es un aspecto que puede ser operado por la gestión administrativa y por lo tanto un ámbito de acción posible que tienda a mejorar el grado de implementación de la normativa. Como resultado de la incidencia de estas dimensiones, los organismos se vieron obligados a adoptar, en diferentes grados, acciones de implementación complementarias tendientes a corregir las deficiencias identificadas en el punto de partida.

Sin embargo, las condiciones iniciales no determinan de manera exclusiva el éxito en la implementación de la normativa. Sobre este éxito operan otros dos aspectos vinculados a las acciones de implementación realizadas por los organismos. En primer lugar, la participación de los responsables y/o enlaces jurisdiccionales en los circuitos de recepción y provisión de información, y en segundo lugar, el grado de institucionalización de los mecanismos instaurados a partir de la emisión del Decreto 1172/03. A partir del análisis de las diferentes unidades estudiadas pudimos observar que la provisión de información y los circuitos por los cuales atraviesa una solicitud se vuelve más eficiente cuando **el enlace y/o responsable de acceso a la información tiene un rol activo y protagónico.**

En este sentido, nos parece recomendable adoptar un modelo “enlace-céntrico” que permita: identificar los pedidos de información, redireccionar las solicitudes a las áreas con responsabilidad primaria a partir de un conocimiento completo de la información disponible en el organismo, centralizar las respuestas de las áreas de modo tal que la provisión de información obedezca a criterios uniformes y no dependientes de la voluntad y disponibilidad de los diferentes departamentos gubernamentales, al mismo tiempo que erigirse en referente unívoco hacia todo potencial requirente. A su vez, el rol protagónico del responsable/enlace requiere de la **institucionalización y formalización de mecanismos y canales** que permita la continuidad de las acciones implementadas para no depender, exclusivamente, de la persona que ocupa temporariamente el cargo.

De este modo, distinguimos el rol protagónico y grado de institucionalización del Ministerio de Trabajo en donde la Unidad de Acceso a la Información realiza las tareas descritas anteriormente. Por su parte, la Secretaría General de Presidencia presenta un rol protagónico tanto del enlace alterno como del responsable de acceso en la recepción y provisión de información y mecanismos que se encuentran en camino de institucionalización. En el caso del Ministerio de Planificación, el enlace desempeña un rol protagónico y clave en la implementación del Reglamento que pareciera dependiente en alto grado de sus habilidades y cualidades personales y escindidas o ausentes de mecanismos institucionalizados que permitan formalizar los esfuerzos realizados en esta primera etapa de

vida de la normativa. Con respecto al Ministerio de Relaciones Exteriores el rol del responsable depende de la forma en la cuál el pedido haya sido realizado: si el pedido ingresó mediante el Sistema de Gestión de la Información (SIGAI), el papel del responsable adquiere las características del modelo “enlace-céntrico”, mientras que si el pedido ingresa a través del sistema de expedientes el rol del responsable decrece y se vuelve de seguimiento. Por último, el Ministerio de Educación, a través de sus acciones de implementación, asignó a los enlaces y al responsable una labor más de apoyo que resolutive en la recepción de pedidos y provisión de información. Como el modelo aplicado no es “enlace-céntrico”, no se crearon ni institucionalizaron, por lo tanto, nuevos mecanismos de gestión y tramitación de los pedidos de información.

Como hemos visto, la descentralización en la forma de la implementación de la normativa impone que cada organismo, apoyado en sus particulares condiciones iniciales, cree sus propios mecanismos de modo tal que sus circuitos de recibir, procesar y responder pedidos de información, se acoplen a circuitos preexistentes en el tratamiento de información. Asimismo, cuestiones que a primera vista pueden resultar marginales como el tratamiento de la correspondencia generan mecanismos diferenciales a la hora de procesar los pedidos y redireccionarlos a las áreas de responsabilidad primaria. Estas especificidades organizacionales sumadas a la dispar gestión de la información pueden generar confusión a la ciudadanía en relación a la forma en que se deben presentar los pedidos desincentivando, muchas veces, la realización de solicitudes de información.

#### *Sobre el Decreto en general*

En todas las entrevistas realizadas los funcionarios destacaron la importancia y relevancia de esta norma que permitió priorizar ciertos procesos de modernización y jerarquizar la provisión de información. Asimismo destacaron la labor de la Subsecretaría para la Reforma Institucional y Fortalecimiento de la Democracia sobre todo en la creación de la red de enlaces y la realización de las reuniones mensuales en las cuales pueden establecerse relaciones informales con funcionarios de diferentes organismos.

Sin embargo, los entrevistados expresaron de manera casi unívoca, la dificultad de cumplir con los plazos previstos en el Decreto ya que una buena institucionalización de canales y mecanismos para la provisión de información y el reconocimiento de la compleja realidad organizacional de nuestro Estado pareciera requerir plazos un tanto más extensos. Vale recordar la relevancia que adquiere para los funcionarios la legislación preexistente como la Ley N° 19549 de Procedimientos Administrativos que establece otros plazos. Mientras que el Decreto 1172/03 establece que el plazo para responder una solicitud de información es de 10 días hábiles más otros 10 de prórroga, la Ley de Procedimientos Administrativos establece que deben esperarse 60 días hábiles antes de realizar un reclamo frente a la falta de respuesta de la administración.

Sobre este tema, en diferentes reuniones con funcionarios y sobre todo con las mesas de entradas, se señaló la importancia de esta normativa vigente desde 1972 que ha performado la cultura organizacional y administrativa de la gestión de información y tramitación de expedientes durante los últimos 30 años. Quizás sería de suma utilidad que la autoridad de aplicación pudiera realizar un seminario y/o capacitación sobre la superposición y/o complementariedad de estas dos normativas que comparten objetos y sujetos y cuya superposición puede habilitar espacios de discrecionalidad en la provisión de información.

En relación a este último punto, las capacitaciones realizadas por los organismos han tendido

a transferir conocimientos sobre las cuestiones procedimentales que permitieran institucionalizar mecanismos y circuitos eficientes para la recepción y provisión de información. En tanto gran parte de esta tarea ha sido cumplida y se han dado pasos importantes en este sentido, sería importante avanzar en la capacitación sobre el contenido de la normativa y aspectos específicos como el ámbito de excepciones, la clasificación de información y la compatibilidad del Decreto con legislación preexistente.

A partir de esta primera experiencia de monitoreo queremos destacar la voluntad de los funcionarios encargados de aplicar la normativa para que la misma permita un ejercicio efectivo del derecho de acceso a la información. Ahora bien, no podemos dejar de señalar el preocupante poco uso del Reglamento General vinculado en parte al desconocimiento de la sociedad de este instrumento y a la baja participación de la ciudadanía en los asuntos públicos. Una implementación exitosa de una norma depende en gran medida del ejercicio y uso que se haga de la misma: si son muchos los ciudadanos que utilizan el Reglamento se podrán ir afinando paso a paso los mecanismos para la recepción, provisión y sistematización de la información e ir avanzando de este modo hacia sociedades participativas e instituciones más sólidas y transparentes.

## **Bibliografía**

- Abramovich, Víctor y Curtis, Christian (2000), El Acceso a la Información como Derecho, [http://www.cels.org.ar/Site\\_cels/index.html](http://www.cels.org.ar/Site_cels/index.html), 18-07-2005
- Baron, Maria, Novillo, Agustina y Maez Molina, Martín (2003): Acceso a la Información en el Poder Legislativo, Manual 3, CIPPEC, Buenos Aires
- O'Donnell, Guillermo (1991): "Accountability horizontal", en *Agora*, N°8, Buenos Aires [www.accesoalainformacion.org](http://www.accesoalainformacion.org)

## **Reseña Biográfica**

Eugenia Braguinsky (24.560.995) nació en Buenos Aires el 21 de junio de 1975. Realizó sus estudios secundarios en el Colegio Nacional de Buenos Aires y se graduó, con honores, como Licenciada en Ciencia Política en la Universidad de Buenos Aires. Realizó estudios de Maestría en la Universidad de San Andrés y se encuentra escribiendo su tesis.

Actualmente, es Coordinadora del Área de Transparencia de la Fundación CIPPEC (Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento), teniendo a su cargo el desarrollo de diferentes proyectos que promueven el fortalecimiento institucional y la transparencia en la gestión pública. Asimismo, durante los años 2000-2003, se desempeñó como Analista de proyectos en Navarro y Asociados, empresa dedicada a la investigación de mercado y a la opinión pública. Durante el año 2000 trabajó junto al Diputado Nacional José Horacio Jaunarena como personal técnico asesor.

Ha desempeñado, también, tareas de docencia en la Universidad de Buenos Aires como en instituciones privadas. Participó en programas en el marco de las Naciones Unidas y en cursos de formación profesional.

E-mail: [ebraguinsky@cippec.org](mailto:ebraguinsky@cippec.org)

Dirección Postal: Callao 25, piso 1° C1022AAA, Buenos Aires, Argentina. [www.cippec.org](http://www.cippec.org)

**Anexo 1: Conclusiones cuantitativas**

Tiempo transcurrido entre el ingreso/ respuesta del pedido por tipo de respuesta

		tipo de respuesta			Total
		pedido respondido	pedido denegado	pedido redireccionado	
tiempo transcurrido entre el ingreso/ respuesta del pedido	dentro del plazo	26 96.3%	1 3.7%		27 100.0%
		Porcentaje por columna	51.0%	100.0%	50.9%
	plazo de prórroga	8 100.0%			8 100.0%
		Porcentaje por columna	15.7%		15.1%
	excedido	13 100.0%			13 100.0%
		Porcentaje por columna	25.5%		24.5%
	falta el dato	4 80.0%		1 20.0%	5 100.0%
		Porcentaje por columna	7.8%	100.0%	9.4%
Total		51 96.2%	1 1.9%	1 1.9%	53 100.0%
		Porcentaje por columna	100.0%	100.0%	100.0%

De un total de 53 casos (pedidos realizados), el 51% (26 casos) fue contestado dentro del plazo establecido en el Reglamento General de Acceso a la Información. El 25.5% fue contestado en tiempo excedido. Sin embargo, si se suman los pedidos contestados dentro del plazo más los que fueron respondidos dentro del plazo de prórroga, el porcentaje aumenta al 66.7% (34 casos). El único pedido denegado fue respondido en el plazo establecido.

Receptor del pedido por tiempo transcurrido entre el ingreso/ respuesta del pedido

		tiempo transcurrido entre el ingreso/ respuesta del pedido				Total
		dentro del plazo	plazo de prórroga	excedido	falta el dato	
receptor del pedido	mesa de entradas	16 59.3%	6 22.2%	5 18.5%		27 100.0%
		Porcentaje por columna	59.3%	75.0%	38.5%	50.9%
	responsable acceso	5 83.3%		1 16.7%		6 100.0%
		Porcentaje por columna	18.5%		7.7%	11.3%
	enlace decreto				2 100.0%	2 100.0%
		Porcentaje por columna			40.0%	3.8%
	otro interno	5 35.7%	2 14.3%	6 42.9%	1 7.1%	14 100.0%
	Porcentaje por columna	18.5%	25.0%	46.2%	20.0%	26.4%
	otro externo	1 33.3%		1 33.3%	1 33.3%	3 100.0%
		Porcentaje por columna	3.7%	7.7%	20.0%	5.7%
	no hay dato				1 100.0%	1 100.0%
		Porcentaje por columna			20.0%	1.9%
Total		27 50.9%	8 15.1%	13 24.5%	5 9.4%	53 100.0%
		Porcentaje por columna	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

La mayor parte de los pedidos que fueron respondidos dentro del plazo de los 10 días ingresaron por la mesa de entradas (59.3%, 16 casos). Un 18.5%(5 casos) llegó directamente al responsable de acceso y otro 18.5% ingresó por otra oficina interna. Si observamos los pedidos que fueron respondidos en el plazo de prórroga, el 75% ingresó por mesa de entradas y un 35% por otra oficina.

Si observamos cómo fueron respondidos los pedidos ingresados por la mesa de entradas podemos ver que el 59.3% fue contestado en el plazo correspondiente, el 22.2% en el plazo de prórroga y un 18.5%(5 casos) se entregó en tiempo excedido. Sin embargo, si sumamos los pedidos entregados en término y los que fueron entregados en el plazo de prórroga, el porcentaje aumenta al 81.5%.

**Forma de realización del pedido por tiempo transcurrido entre el ingreso/ respuesta del pedido**

			tiempo transcurrido entre el ingreso/ respuesta del pedido				Total
			dentro del plazo	plazo de prórroga	excedido	falta el dato	
forma de realización del pedido	personalmente /formulario	Porcentaje por fila	5	1	2	1	9
		Porcentaje por columna	55.6%	11.1%	22.2%	11.1%	100.0%
	por carta o nota	Porcentaje por fila	22	7	11	4	44
		Porcentaje por columna	50.0%	15.9%	25.0%	9.1%	100.0%
			81.5%	87.5%	84.6%	80.0%	83.0%
Total			27	8	13	5	53
		Porcentaje por fila	50.9%	15.1%	24.5%	9.4%	100.0%
		Porcentaje por columna	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

El 81.5% de los pedidos contestados dentro del plazo establecido en el Decreto 1172/03 fueron realizados a través de una carta o nota. Sólo 5 casos (18.5%) fueron realizados a través de un formulario. Esta distancia aumenta si observamos los pedidos respondidos durante el plazo de prórroga (12.5% fue realizado por formulario y un 87.5% fue ingresado a partir de una carta o una nota).

Por otra parte, si observamos la totalidad de los pedidos ingresados por nota o carta (44 casos), el 50% fue respondido dentro del plazo correcto, el 15.9% en plazo de prórroga y el 25% fue respondido fuera de término. (hay 4 casos, un 9.1% que no está contestado el tiempo de la respuesta).

## Solicitante por receptor del pedido

		receptor del pedido						Total
		mesa de entradas	responsable acceso	enlace decreto	otro interno	otro externo	no hay dato	
solicitante	periodistas	1	1		3			5
	Porcentaje por fila	20.0%	20.0%		60.0%			100.0%
	Porcentaje por columna	3.7%	16.7%		21.4%			9.4%
	ciudadanos sin especificar	21	4		5	1	1	32
	Porcentaje por fila	65.6%	12.5%		15.6%	3.1%	3.1%	100.0%
	Porcentaje por columna	77.8%	66.7%		35.7%	33.3%	100.0%	60.4%
	ongs	3	1	2	4	1		11
	Porcentaje por fila	27.3%	9.1%	18.2%	36.4%	9.1%		100.0%
	Porcentaje por columna	11.1%	16.7%	100.0%	28.6%	33.3%		20.8%
	funcionarios	1			1	1		3
	Porcentaje por fila	33.3%			33.3%	33.3%		100.0%
	Porcentaje por columna	3.7%			7.1%	33.3%		5.7%
	otros	1			1			2
	Porcentaje por fila	50.0%			50.0%			100.0%
	Porcentaje por columna	3.7%			7.1%			3.8%
Total		27	6	2	14	3	1	53
	Porcentaje por fila	50.9%	11.3%	3.8%	26.4%	5.7%	1.9%	100.0%
	Porcentaje por columna	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

Sobre el total de pedidos ingresados por la mesa de entradas (27 casos,) la mayor parte de ellos, el 77.8%, fue realizado por ciudadanos sin especificar. Un 11.1% fue realizado por ONGs y sólo un 3.7%(1 solo caso) por periodistas. Este dato demuestra que aquellos que conocen la existencia de la norma y cierto funcionamiento (por ejemplo, la existencia de enlaces y responsables de acceso a la información), realizan los pedidos a través de otros canales. Es significativo la cantidad de pedidos que se ingresan a través de "otro interno" (secretarías privadas, a nombre de ministros o secretarios, etc.):26.4% de la totalidad de los casos.