

CONFERENCIA INTERNACIONAL SOBRE
EL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN.
CARTER CENTER, 27-29 DE FEBRERO 2008

“El acceso a la información es una herramienta para el buen gobierno... pero”

*Marta Oyhanarte
Subsecretaria para la Reforma Institucional
Jefatura de Gabinete de Ministros
Gobierno de la Nación Argentina*

Entendemos al buen gobierno como la construcción de políticas con mecanismos de consensos, contratos y garantías para la participación del sector público, actores privados y organizaciones de la sociedad civil. El acceso a la información es, sin dudas, una herramienta útil para ello pero la vigencia del derecho de acceso a la información es directamente proporcional a la cultura cívica de la ciudadanía y al estado de desarrollo democrático de un país. Mejorar estas variables implica recorrer un camino largo y arduo - de construcción cotidiana- que requiere de persistencia, convicción, intuición, visión de futuro y accionar responsable de todos los sectores sociales.

En noviembre de 2003, en Perú, participé como panelista en la Conferencia de Socius sobre Acceso a la Información y expresé allí mi inquietud sobre la manera en que se abordaba en esos encuentros el tema. Organizaciones de la sociedad civil, organismos internacionales, académicos, periodistas y algunos funcionarios limitaban sus exigencias a la necesidad de sanción de una ley para permitir mayor control de la gestión pública y generar transparencia. Y, claro que importa la norma y por supuesto que es un buen instrumento para controlar la gestión y fomentar la transparencia en las cuestiones públicas! Pero es necesario persuadir a gobernantes y gobernados que tener la posibilidad de acceder a la información pública es mucho más que eso. Es cuidar el patrimonio nacional, preservar y comprender la historia y las tradiciones, recuperar identidad, tener sentido de país.

La norma, si bien importante, no alcanza para expandir la plenitud del derecho si a su vez no se genera una sostenida conciencia de cómo afecta el secretismo público a nuestra vida cotidiana y si no se genera demanda de información por parte de la ciudadanía.

Pero, volvamos al encuentro Perú 2003; anuncié allí que en la Argentina, desde la Subsecretaría para la Reforma Institucional a mi cargo con la Oficina Anticorrupción e importantes ongs especializadas en el tema,

estábamos redactando una norma que incluía herramientas de participación ciudadana, entre ellas, un reglamento de acceso a la información. Coincidió que el último día de la conferencia recibí un llamado telefónico desde Buenos Aires por el que me anunciaban que el Presidente de la Nación sancionaría al día siguiente dicha norma. Lo hice público en el encuentro, hubo felicitaciones y aplausos que me gratificaron pero supe que habíamos conseguido lo más fácil; a partir de allí, se iniciaba lo más arduo de la tarea.

La norma en cuestión es un decreto, el N° 1172, y no la tan preciada ley por la que tantos bregaban. Por tratarse de un decreto, obliga solamente al Poder Ejecutivo Nacional, lo cual puede parecer una limitación, y lo es, pero si tenemos en cuenta que por primera vez un Presidente obliga a su administración a brindar información completa, adecuada, oportuna y veraz, y que la mayor parte de la información sensible se encuentra en el Poder Ejecutivo, ese decreto no es poca cosa. El decreto aprueba cinco reglamentos que regulan mecanismos de participación y designada a la Subsecretaría para la Reforma Institucional como Autoridad de Aplicación.

Los reglamentos son fácilmente comprensibles, concisos y ordenados. El Reglamento General del Acceso a la Información Pública define el derecho y garantiza su ejercicio en el ámbito del Poder Ejecutivo Nacional. Respeto los estándares internacionales en la materia, tales como el principio de publicidad, la legitimación activa amplia, la entrega de respuesta en plazos reducidos, oportunos y razonables, el principio de gratuidad o de costos mínimos y el de informalidad.

Pero, de la norma, por "humilde" que esta sea, debe pasarse a su implementación.

¿Qué se entiende por implementación? Ni más ni menos que hacer operativa una decisión básica de política, usualmente incorporada en una norma. Hacer operativa una decisión política significa saber que hay expectativas y oportunidades, tiempos y multiplicidad de actores, intereses y responsabilidades que habrá que tener en cuenta en todo momento. La implementación es, necesariamente, un proceso complicado, cuando no conflictivo, que exige ir buscando una manera de coordinación que integre diferencias y de lugar a una acción colectiva armónica y efectiva.

El esfuerzo para cambiar el comportamiento de gran número de personas, requiere de un marco conceptual y de habilidades técnicas que puedan ir ajustándose a los diversos contextos como así también de una mirada temporal de mediano y largo plazo para la implementación de la política que haga posibles los cambios. "A las instituciones se llega", afirma Jordi Borja. A los fines de implementar el decreto en cuestión, la Subsecretaría en su calidad de Autoridad de Aplicación, desarrolla una estrategia de doble vía. Por un lado, asume un rol facilitador hacia el interior del Poder Ejecutivo Nacional, y por otro lado, promueve una articulación permanente con organizaciones de la sociedad civil, con el sector académico y con organismos internacionales.

Deseo destacar algunas las acciones implementadas:

1. Uno de los componentes centrales de la implementación es la la creación de una Red de Enlaces que involucra a alrededor de 250 agentes públicos. Estos funcionarios asisten a los ciudadanos durante el proceso de tramitación de los pedidos de información. Sus datos de contacto son difundidos y actualizados en el sitio web www.mejordemocracia.gov.ar.
2. Desde el año 2004 se dictan en organismos de la administración pública nacional cursos de capacitación para los agentes públicos que ocupan un lugar relevante en los circuitos de respuesta de pedidos de información. Se incluyen módulos específicos sobre registro, sistematización y archivos de la información.
3. La Subsecretaría creó un sistema de información y consulta a través de una línea telefónica permanente y una dirección de correo electrónico (info@mejordemocracia.gov.ar), por medio del cual se reciben consultas provenientes tanto de la Administración como de la Sociedad Civil, relativas a la interpretación e implementación de la normativa sobre acceso a la información.
4. La Autoridad de Aplicación, elabora criterios jurídicos de interpretación de los reglamentos para lograr posiciones armónicas con el resto de las normas vigentes en el ordenamiento jurídico nacional. Estos criterios se difunden, principalmente, entre las áreas que ocupan un lugar relevante en los circuitos de respuesta de pedidos de información, en especial, Servicios Jurídicos y Mesas de Entradas.
5. El sitio web www.mejordemocracia.gov.ar se ha transformado en el principal canal de difusión y referencia en materia de acceso a la información pública y participación ciudadana en el Poder Ejecutivo Nacional. Tiene contenidos generales sobre acceso a la información, preguntas frecuentes, normativa nacional sobre el tema, novedades y noticias sobre cursos y seminarios referidos al acceso a la información pública. El Boletín Electrónico es otro medio de comunicación entre la Autoridad de Aplicación, con la administración pública nacional y la sociedad civil.
6. Producimos y distribuimos herramientas gráficas de difusión: trípticos, guías, carteles, impresos del Decreto, a efectos de facilitar su comprensión y utilización por parte de los organismos obligados así como de la ciudadanía en general.
7. Desarrollamos alianzas con organizaciones de la sociedad civil para fortalecer un proceso de cooperación creciente para la construcción de criterios comunes de interpretación de las normas y acciones conjuntas que garanticen el ejercicio del acceso a la información pública.
8. Promovemos en los gobiernos locales acciones que mejoren la cultura cívica e instamos a sancionar normativa local para el ejercicio del derecho de acceso a la información. La importancia de fortalecer las prácticas democráticas desde el ámbito local adquiere en Argentina un valor fundamental porque el diseño republicano del sistema argentino

en tres niveles -nacional, provincial y municipal- permite a los ciudadanos de una comunidad ejercer una influencia directa sobre las autoridades locales respecto de decisiones que los involucran.

9. Resulta pertinente hacer referencia a la próxima implantación de un Sistema Electrónico para Gestión de Pedidos de Información ([INFORM.AR](#)) en el marco de la puesta en práctica del Proyecto Modernización del Estado II para el período 2008 - 2011, financiado por el Banco Mundial. Se trata de una plataforma electrónica para el procesamiento y la recepción de pedidos de información efectuados por la ciudadanía. Se prevé que la instalación de [INFORM.AR](#) produzca un incremento sostenido en la demanda de información, agregando solicitantes de todo el país. Esta política de información cuenta con la colaboración del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI) de los Estados Unidos Mexicanos.
10. Se realiza un monitoreo periódico por parte de la Autoridad de Aplicación y ONGs especializadas en la temática. Este monitoreo permite detectar errores y aciertos, sistematizar y ajustar la herramienta para mejorar la competencia en el procesamiento y entrega de los pedidos de información.

No se nos escapa que hay obstáculos. Los vivimos cotidianamente. Desde y en la administración pública, desde y en la sociedad civil. Estas acciones de implementación del reglamento de acceso a la información pública son pasos fundamentales para una mejor "governanza" porque están orientadas a sostener un proceso para terminar con la cultura del secreto y mejorar las prácticas democráticas.

El informe sobre Desarrollo Humano en la Argentina elaborado por el PNUD en 2002, en el capítulo La Democracia y los Argentinos afirma que sólo el 1% de los encuestados menciona al derecho a la información como un derecho relevante para la democracia. Estos datos son ampliamente corroborados por los estudios desarrollados por la Subsecretaría de Reforma Institucional y que forman parte de las Auditorías Ciudadanas en Municipios. De allí surge que no más del 1,5% reconoce el acceso a la información como un derecho. Y de ese 1,5% sólo un mínimo porcentaje sabe cuáles son los canales adecuados para exigir información. Cuando se solicitan palabras asociadas a la democracia, en la mayoría de los casos no aparece la palabra información. Cuando se pregunta si conoce otra forma de controlar a los gobernantes que no sea el voto, aproximadamente el 80 % dice que no y para el 20% restante las formas posibles que dice conocer son: quejas, cacerolazos, llamados a los medios de comunicación, cartas de lectores, denuncias a algún partido de oposición, etc. pero no el ejercicio del derecho de acceso a la información.

Como se puede apreciar, no se trata únicamente de sancionar una ley o de promover transformaciones en las prácticas de los funcionarios, sino de alentar una transformación cultural a través de la participación

responsable de todos. La participación es una “coproducción” entre gobierno y ciudadanía. Y esto lleva tiempo.