



Junio de 2010

PROGRAMA DE JUSTICIA Y TRANSPARENCIA

ÁREA DE FORTALECIMIENTO DE LAS INSTITUCIONES

Decreto 692/09: Promoviendo su correcta implementación en las empresas estatales

• Eugenia Braguinsky •

Decreto 692/09: Promoviendo su correcta implementación en las empresas estatales santafesinas. Documento de diagnóstico y recomendaciones

Financiador: Fondo Regional para la Transparencia

Coordinadora: Eugenia Braguinsky

Autora: Eugenia Braguinsky

Acerca de CIPPEC

CIPPEC (Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento) es una organización independiente, apartidaria y sin fines de lucro que trabaja por un Estado justo, democrático y eficiente que mejore la vida de las personas. Para ello concentra sus esfuerzos en analizar y promover políticas públicas que fomenten la equidad y el crecimiento en la Argentina. Su desafío es traducir en acciones concretas las mejores ideas que surjan en las áreas de **Desarrollo Social, Desarrollo Económico, Fortalecimiento de las Instituciones, y Gestión Pública**, a través de los programas de Educación, Salud, Protección Social, Política Fiscal, Inserción Internacional, Justicia y Transparencia, Desarrollo Local, y Política y Gestión de Gobierno.

Acerca del Fondo Regional para la Promoción de la Transparencia (FONTRA)

El Fondo Regional para la Promoción de la Transparencia (FONTRA) es una iniciativa ideada y administrada por el Instituto de Comunicación y Desarrollo (ICD) de Uruguay y el Fondo Alianza para la Transparencia (PTF). Este Programa financia proyectos en Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay, destinados a incrementar la transparencia en los mercados, promoviendo un ambiente propicio para las inversiones del sector privado y contribuyendo a la incorporación de la Responsabilidad Social Empresarial.

Cuenta, asimismo, con el apoyo financiero del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) a través del Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN), y de distintos organismos del sector privado (empresas, fundaciones, etc.).

Introducción

El derecho de acceso a la información pública ha sido señalado en diferentes estudios como la contracara de la libertad de expresión y como base para el desarrollo de la autonomía personal y el ejercicio ciudadano. Más allá de las habitualmente destacadas posibilidades que ofrece el derecho para la lucha contra la corrupción y el control ciudadano de los actos públicos, el derecho de acceso a la información funciona como un prerequisite para el ejercicio de otros derechos. El acceso a la información es condición necesaria (pero no suficiente) para el ejercicio efectivo de otros derechos, como la educación o un empleo justo.¹

El derecho de acceder a la información pública se deriva de nuestra forma de gobierno: es el propio régimen republicano el que establece como principios la publicidad de los actos de gobierno y la obligación de nuestros funcionarios y representantes de dar cuenta de sus actos. En las sociedades modernas, la administración de la cosa pública se delega a los representantes sin que ello signifique por parte de los representados una pérdida de poder.

El acceso a la información pública es un aspecto fundamental para la promoción de la transparencia, el fortalecimiento institucional y la reconstrucción de los lazos entre Estado y sociedad y es por este motivo que la promoción de su ejercicio efectivo ha sido objeto de articulaciones sociales diversas provenientes tanto de la sociedad civil como del propio Estado.

El derecho de acceso a la información se encuentra reconocido en nuestra Constitución Nacional mediante la inclusión en el artículo 75 inc 22 de pactos y convenciones internacionales de derechos humanos. Este reconocimiento es un paso fundamental hacia el ejercicio efectivo del derecho. Sin embargo, dado que se trata de un derecho *difuso* es necesaria la emisión de normativas para permitir un ejercicio efectivo del acceso a la información. Además, es una herramienta para que los funcionarios puedan conocer de manera clara y precisa sus responsabilidades en la provisión de información.

La provincia de Santa Fe ha emitido en 2009 el decreto 692/09 que regula el derecho de acceso a la información para toda la administración pública santafesina. Esta normativa, que cumple con principios y estándares internacionales, entró en vigencia en noviembre último y establece como sujetos obligados (es decir, aquellos que tienen la obligación de proveer información pública) no sólo a organismos del Estado provincial, sino también a las empresas prestatarias de servicios públicos.

Los principales aspectos de esta normativa son:

1. *Ámbito de aplicación*: el reglamento otorga una legitimación pasiva amplia y por lo tanto están obligados a proveer información:

ARTÍCULO 2º - AMBITO DE APLICACIÓN: El presente es de aplicación en los siguientes ámbitos:

a) La Administración Provincial, conformada por la administración centralizada y los organismos descentralizados, comprendiendo en estos últimos a las Instituciones de la

¹ Víctor Abramovich y Christian Courtis, El acceso a la información como derecho CELS 11/2000

Seguridad Social. b) Las empresas y sociedades del Estado, las sociedades anónimas con participación estatal mayoritaria, las sociedades anónimas del Estado, las sociedades de economía mixta, empresas y entes residuales, entes Interestatales y todas aquellas otras organizaciones empresariales donde el Estado Provincial a través de su administración centralizada y/o descentralizada tenga participación mayoritaria en el capital o en la formación de las decisiones societarias. c) Los fondos fiduciarios integrados total o mayoritariamente con bienes y/o fondos del Estado Provincial. d) Las instituciones o fondos cuya administración, guarda o conservación esté a cargo de la Administración Provincial a través de sus jurisdicciones o entidades. Quedan excluidos del ámbito de aplicación del presente decreto los Poderes Legislativo y Judicial.

ARTÍCULO 3º - Cuando alguno de los sujetos mencionados en los incs. a), b), c) y d) del artículo 2º se dispusiere a otorgar subsidios y/o fondos y/o aportes de cualquier tipo a Municipios y Comunas de la Provincia, y/o a organizaciones privadas y/o públicas no estatales, sin que ello constituya un derecho de dichos destinatarios, será condición para el otorgamiento del beneficio la declaración y aceptación previa por parte de quien lo solicite de que se somete y adhiere al régimen de acceso a la información pública en los términos que prevé esta norma. Quienes representen los intereses de la provincia en el trámite administrativo tendiente a otorgar el beneficio deberán prever lo dispuesto en este artículo, como asimismo dejar constancia del sometimiento a los términos de la presente norma en el acto y/o instrumento por el cual se conceda el beneficio, todo bajo su exclusiva responsabilidad.

ARTÍCULO 4º - Cuando alguno de los sujetos mencionados en los incs. a), b), c) y d) del artículo 2º se disponga a conceder a una persona ajena a la administración la prestación de un servicio público o el uso y/o la explotación de un bien del dominio público, será condición de tal acto la declaración y aceptación previa por parte de quien pudiere resultar concesionario, de que se somete y adhiere al régimen de acceso a la información pública en los términos que prevé esta norma. Quienes representen los intereses de la provincia en el trámite administrativo tendiente a otorgar la concesión y/o el uso y/o la explotación, deberán prever lo dispuesto en este artículo, y dejar constancia en el instrumento por el cual se concrete la concesión y/o en el acto que la disponga, del sometimiento a los términos de la presente norma, todo bajo su exclusiva responsabilidad.

2. Sujetos habilitados a solicitar información: la legitimación activa también es amplia como se puede ver en el Artículo 8º:

ARTÍCULO 8º - LEGITIMACIÓN ACTIVA: Toda persona física o jurídica, pública o privada, tiene derecho a solicitar, acceder y recibir información, no siendo necesario acreditar derecho subjetivo, interés legítimo, ni contar con patrocinio letrado.

3. Excepciones: en el artículo 14 se establece de manera taxativa el campo exceptuado a la provisión de información:

ARTÍCULO 14º - EXCEPCIONES: Los sujetos comprendidos en la presente norma deben exceptuarse de permitir el acceso a la información requerida cuando así se establezca por el ordenamiento jurídico, o cuando se configure alguno de los siguientes supuestos: a) Información expresamente clasificada como reservada, referida a seguridad, defensa, investigación, inteligencia, relaciones internacionales, o por la existencia de un interés público prevaleciente debidamente fundamentado. b) Secretos industriales, comerciales, financieros, científicos o técnicos; cuando se pretenda resguardar estrategias y proyectos industriales, comerciales, financieros, científicos, técnicos, de comunicaciones comerciales y/o financieros, cuya revelación pudiera perjudicar el interés público. c) Información que comprometa los derechos o intereses legítimos de un tercero obtenida en carácter confidencial. d) Información que pudiera poner en peligro el correcto

funcionamiento del sistema financiero o bancario de la provincia. e) Información preparada por los sujetos mencionados en el artículo 2° dedicados a regular o supervisar instituciones financieras y/o crediticias, o preparada por terceros para ser utilizada por aquellos y que se refiera a exámenes de situación, evaluación de sus sistemas de operación o condición de funcionamiento, o información relativa a la prevención o investigación de la legitimidad de activos provenientes de ilícitos. f) Información preparada por asesores jurídicos y/o contables, o por abogados de la Administración cuya publicidad pudiera revelar la estrategia a adoptarse en la defensa o tramitación de una causa judicial o en un procedimiento administrativo, o cuando divulgare las técnicas o procedimientos de investigación, o cuando la información privare a una persona el pleno ejercicio de la garantía del debido proceso. g) Cualquier tipo de información protegida por el secreto profesional. h) Notas internas con recomendaciones u opiniones producidas como parte del proceso previo al dictado de un acto o a la toma de una decisión, que no formen parte de un expediente. i) Cuando se trate de datos personales de carácter sensible en los términos de la Ley N° 25.326, cuya publicidad constituya una vulneración del derecho a la intimidad y/o al honor, salvo que se cuente con el consentimiento expreso de la persona a que refiere la información solicitada. j) Cuando su acceso pueda ocasionar un peligro a la vida o seguridad de una persona. k) Los antecedentes y/o proyectos de actos normativos hasta el momento de su protocolización o de su dictado, cuando no correspondiera la protocolización. En el caso de proyectos de índole legislativa y sus antecedentes en los términos del art. 72° inc. 3° y art. 56° in fine de la Constitución Provincial, hasta que el proyecto es remitido y recibido en el Órgano Legislativo. l) Cuando por el tipo de información de que se trate, el acceso pueda afectar su conservación material. ll) Cualquier tipo de información susceptible de ser aprovechada por el requirente en forma indebida y/o en desmedro del principio de igualdad y/o de la libre competencia respecto de otras personas. m) Las bases de datos de domicilios y/o teléfonos y/o correos electrónicos.

El plazo entre la fecha de emisión del Decreto y su entrada en vigencia (180 días) se estableció para permitir que las oficinas públicas pudieran prepararse internamente y de este modo pudieran satisfacer la demanda de información que pudiera generar la normativa. La autoridad de aplicación de la normativa ha sido la encargada de realizar diferentes acciones para lograr la difusión y conocimiento del Decreto en los diferentes organismos obligados.

El Decreto 692/09 establece como autoridad de aplicación de la normativa a la Dirección Provincial de Anticorrupción y Transparencia del Ministerio de Justicia de la provincia de Santa Fe. A diferencia de lo que ocurre a nivel nacional (con el Decreto 1172/03) el diseño elegido para la implementación de la normativa provincial supone un esquema centralizado en donde la autoridad de aplicación recibe todas las solicitudes de información, confecciona expediente y luego deriva los pedidos a los sujetos obligados. Según los considerandos de la propia norma, el objetivo de la utilización de este sistema centralizado es el de “obtener un mayor orden e información sobre el funcionamiento del sistema, permitiendo asimismo un monitoreo del mismo por parte de la autoridad de aplicación y un mejor servicio de orientación sobre la información existente”².

El sistema adoptado también supone que cada una de las oficinas es responsable de la forma en que administra los pedidos una vez que estos fueron derivados desde la Autoridad de Aplicación y del modo en que genera acciones para mejorar la

² Ver Decreto 692/09

sistematización, disponibilidad y preservación de la información en sus manos. Asimismo, la respuesta es comunicada a los solicitantes directamente por los organismos públicos y demás sujetos obligados, remitiendo copia a la Dirección de Anticorrupción.

De todos modos y con el objetivo de difundir la normativa, capacitar al personal, generar incentivos y efectos igualadores entre las diferentes oficinas, la autoridad de aplicación ha desarrollado acciones en las siguientes líneas:³

- Ciclo de conferencias:
 - Título de la Conferencia: “El derecho de acceso a la información pública”, organizada por la Dirección Provincial de Anticorrupción y transparencia del sector Público del Ministerio de Justicia y derechos Humanos junto con la Facultad de Derecho de la U.N.R. Participantes: Dr. Manuel Garrido; Dr. Ricardo Terrile; Dr. Paulo Friguglietti

 - Título de la Conferencia: “Acceso a la Información Pública y Ejercicio del Periodismo”, organizada por el Foro de Periodismo Argentino (FOPEA), la Asociación por los Derechos Civiles (ADC), la Subsecretaría para la Reforma Institucional y Fortalecimiento de la Democracia del Gobierno Nacional y el Banco Mundial. La Dirección Provincial de Anticorrupción y Transparencia del Sector Público, en su carácter de Autoridad de Aplicación, fue invitada a participar, haciéndolo en la persona del Dr. Paulo Friguglietti, exponiendo el sistema de acceso a la información pública creado por el decreto 692/09

- Talleres para abogados del estado: destinatarios: se convocó a las jurisdicciones Ministeriales a que envíen al taller entre dos y tres abogados de sus reparticiones para capacitarlos en la normativa que establece el decreto 692/09.
 - Título: “2do Ciclo de Encuentros de Trabajo para Abogados del Estado – El Derecho de Acceso a la Información Pública”. Organizada por la Dirección Provincial de Anticorrupción y Transparencia del Sector Público del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos junto con la Escuela de Abogados del Estado de la Fiscalía de Estado, con la participación de la Lic. Eugenia Braguinsky del CIPPEC (Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento) y los Dres. German Stalker y Natalia Centurión (de la Subsecretaría para la Reforma Institucional y Fortalecimiento de la Democracia dependiente de la Jefatura de Gabinete de Ministros de la Nación)

³ Esta información fue provista por la Dirección de Anticorrupción y Transparencia del Sector Público, en calidad de Autoridad de Aplicación del Decreto 692/09.

- Cración de las unidades de enlace y reuniones periódicas con la autoridad de aplicación: en orden a lo dispuesto en el art. 31 del decreto 692/09 se remitió nota firmada por el Sr. Ministro de Justicia y Derechos Humanos a cada uno de los restantes Ministros del Gabinete a fin de que designen a sus respectivas Unidades de Enlace.

Las unidades de Enlace, como uno de los actores del sistema, son una parte importante para el funcionamiento del mismo ya que son las personas que se identifican como los responsables de su funcionamiento en cada una de las jurisdicciones y además, son con quienes la Autoridad de Aplicación tiene un asiduo contacto para solucionar problemas y/o llevar adelante la implementación de la normativa. Son el nexo de contacto para la Autoridad de Aplicación en cada una de las jurisdicciones.

- Capacitación para funcionarios públicos: la Dirección Provincial de Anticorrupción y Transparencia del Sector Público inició un ciclo de conferencias para funcionarios de las diversas jurisdicciones, las que se desarrollaron en la ciudad de Santa Fe.

Se realizaron las siguientes charlas

- 07/10/09 - "Taller para Subsecretarios y Directores Provinciales sobre el Sistema de Acceso a la Información Pública - Decreto 692/09"
- 03/11/09 - "Taller para Subsecretarios y Directores Provinciales sobre el Sistema de Acceso a la Información Pública - Decreto 692/09"
- 04/11/09 - "Taller para Subsecretarios y Directores Provinciales sobre el Sistema de Acceso a la Información Pública - Decreto 692/09"
- 11/11/09 - "Taller para Subsecretarios y Directores Provinciales sobre el Sistema de Acceso a la Información Pública - Decreto 692/09"
- 25/11/09 - "Taller para Subsecretarios y Directores Provinciales sobre el Sistema de Acceso a la Información Pública - Decreto 692/09"
- 24/11/09 - "Taller para Directores/Jefes de Despacho y Mesas de Entrada sobre el Sistema de Acceso a la Información Pública - Decreto 692/09"
- 01/12/09 - "Taller para Directores/Jefes de Despacho y Mesas de Entrada sobre el Sistema de Acceso a la Información Pública - Decreto 692/09"
- 16/12/09 - "Taller para Directores/Jefes de Despacho y Mesas de Entrada sobre el Sistema de Acceso a la Información Pública - Decreto 692/09"

- o 13/04/2010: Capacitacion mesas de entradas y despacho en la ciudad de rosario
- o 14/04/2010: Capacitacion mesas de entradas y despacho en la ciudad de santa fe
- o 21/04/2010: Capacitacion unidades de enlace de los ministerios en a ciudad de santa fe, con la participacion de unidades de enlace del estado federal

Descripción del proyecto

El proyecto busca promover la correcta implementación de la normativa de acceso a la información en la Provincia de Santa Fe, trabajando de manera colaborativa con la autoridad de aplicación de Decreto 692/09, con el objeto de mejorar la transparencia y competitividad del sector público santafesino, en especial, de las empresas estatales Aguas de Santa Fe y la Empresa Provincial de Energía. Las actividades del proyecto permitirán emitir recomendaciones y sugerencias para una mejor implementación del Decreto 692/09 y un uso extensivo y efectivo del derecho de información.

Objetivos específicos

Conocer e identificar las condiciones en que se gestiona –se recibe, procesa y sistematiza- la información en la empresa Aguas Santafesinas y la Empresa Provincial de Energía.

Difundir al interior de ambas empresas la normativa vigente y los mecanismos que garanticen, a través de la correcta implementación de la norma, el derecho de acceso a al información pública.

Promover iniciativas de *Transparencia Activa* en la Empresa Provincial de Energía y en Aguas Santafesinas.

Elaborar un documento de sistematización de la experiencia que permita su replicabilidad en otros distritos nacionales y subnacionales.

El proyecto intenta relevar información acerca del grado de avance en el cumplimiento del Decreto 692/09 poniendo la mirada no sólo en la forma en que ambas empresas provinciales responden los pedidos de información recibidos, sino también a los procesos que permiten que esa actividad sea desarrollada de manera completa y acorde a los plazos establecidos por la normativa. De este modo, nuestra intención es poder acceder a las condiciones de aplicación de la normativa, es decir, la situación desde la cual partieron las empresas para poder sopesar los resultados con las situaciones preexistentes.

Por este motivo, el proyecto releva información sobre las condiciones de aplicación pero también sobre las acciones de implementación puestas en práctica por Aguas Santafesinas y la Empresa Provincial de Energía desde la emisión del Decreto hasta su

entrada en vigencia y toda acción tendiente a una mejor implementación de la normativa realizada desde la entrada en vigencia hasta la fecha de la medición.

Estrategia colaborativa

Un punto a destacar es que el proyecto se apoya en una *estrategia colaborativa* con la autoridad de aplicación y con los responsables de ambas empresas. Por ello, gran parte de las decisiones metodológicas y las líneas de acción tomadas hasta el momento fueron consultadas y decididas con la Dirección de Anticorrupción.

La elección de Aguas santafesinas y la Empresa Provincial de Energía (EPE)

El Decreto 692/09 estipula dos clases de sujetos obligados: organismos públicos (con diferentes tipos de especificidades) y organizaciones privadas. En referencia a estas últimas hay dos artículos que las regulan según el tipo de entidad legal. En el artículo 2, inc. b. se designa como sujeto obligado de la norma a “Las empresas y sociedades del Estado, las sociedades anónimas con participación estatal mayoritaria, las sociedades anónimas del Estado, las sociedades de economía mixta, empresas y entes residuales, entes Interestatales y todas aquellas otras organizaciones empresariales donde el Estado Provincial a través de su administración centralizada y/o descentralizada tenga participación mayoritaria en el capital o en la formación de las decisiones societarias”. Por otra parte, el artículo 4 de la normativa establece que “Cuando alguno de los sujetos mencionados en los incs. a), b), c) y d) del artículo 2º se disponga a conceder a una persona ajena a la administración la prestación de un servicio público o el uso y/o la explotación de un bien del dominio público, será condición del tal acto la declaración y aceptación precisa por parte de quien pudiere resultar concesionario, de que se somete y adhiere al régimen de acceso a la información pública en los términos que prevé esta norma. Quienes representen los intereses de la provincia en el trámite administrativo tendiente a otorgar la concesión y/o uso y/o la explotación, deberán prever lo dispuesto en este artículo, y dejar constancia en el instrumento por el cual se concrete la concesión y/o en el acto que la disponga, del sometimiento a los términos de la presente norma, todo bajo su exclusiva responsabilidad”.

De esta forma, la norma deja claro que las empresas prestatarias de servicios públicos deben implementar el Decreto 692/09 dentro de sus organizaciones cumpliendo con plazos, excepciones y demás principios y regulaciones normativas. Sin embargo, dado que el conocimiento del derecho de acceso a la información, sus alcances y sus límites, aún no es muy difundido, pocas personas lo ejercen efectivamente y los sujetos que tienen que brindar información no conocen, en su mayoría, esta obligación. De esta manera, se puede confundir y entremezclar cierta “cultura del secreto” existente en diferentes organismos públicos y privados con un desconocimiento acerca de qué información entregar, cómo y en qué plazos.

Esta situación se profundiza entre las empresas privadas prestatarias de servicios públicos y entre las empresas estatales con participación del Estado por diferentes motivos. En primer lugar, porque establecen otra vinculación con la ciudadanía. En general esta última se acerca como usuarios y no como sujetos de derechos, como si lo hacen cuando se acercan a un organismo público. En segundo lugar, porque las regulan otras normas y finalmente, porque tienen otra lógica de trabajo. Todo esto provoca que, muchas veces, a las empresas privadas que son sujetos obligados de normativas de acceso a la información, les “cueste” un poco más implementarlas y cumplir con los requisitos que allí se estipulan.

Por todo ello, el proyecto busca colaborar con la autoridad de aplicación para que ambas empresas, Aguas Santafesinas y la Empresa Provincial de Energía, puedan cumplir con la nueva normativa y permitir a la ciudadanía ejercer efectivamente el derecho de acceso a la información pública.

Las recomendaciones elaboradas se realizan a partir de un diagnóstico organizacional de cada una de las empresas. Este diagnóstico implica analizar diferentes dimensiones como: las **condiciones de aplicación** a partir de las cuales se implementó el Decreto 692/09, es decir, las condiciones en las cuales se encontraban las empresas a noviembre de 2009 (fecha de entrada en vigencia la normativa de acceso a la información), en segundo lugar, las **acciones de implementación**, tanto las que realizaron la Empresa Aguas Santafesinas y la Empresa Provincial de Energía por iniciativa propia como las desarrolladas por la autoridad de aplicación y en tercer lugar, mediremos el **impacto** que tuvo en este período la normativa de acceso a la información pública. En este estudio también prestaremos especial atención a los **circuitos de recepción de pedidos y provisión de información**.

Los casos de estudio

1. Aguas Santafesinas S.A.

La empresa Aguas Santafesinas S.A (ASSA) fue creada en 2006 como empresa estatal luego de la rescisión del contrato de concesión del servicio de agua con el Consorcio de Aguas Provinciales de Santa Fe S.A. (APSFSA). Se dispuso que, en calidad de S.A., se rigiera de acuerdo al derecho privado, según lo establecido en la Ley de Sociedades Comerciales (N°

19.550)⁴ La administración de la nueva empresa está a cargo de un Directorio compuesto por cinco Directores -elegidos por los accionistas-, que tiene todas las facultades para organizar y administrar la Sociedad. Entre otras tareas, el directorio es encargado de nombrar gerentes y empleados y fijarles su remuneración, por ejemplo.

Según lo que establece su página web, la misión de la empresa es “Realizar de manera exclusiva la prestación del servicio de provisión de agua potable y desagües cloacales en las localidades de Cañada de Gómez, Casilda, Capitán Bermúdez, Esperanza, Firmat, Funes, Gálvez, Granadero Baigorria, Rafaela, Reconquista, Rosario, Rufino, San Lorenzo, Santa Fe y Villa Gobernador Gálvez de la Provincia de Santa Fe”.

Asimismo, establece como visión “Brindar un servicio público eficiente y de calidad a todos los habitantes y desarrollos económicos productivos del área de prestación, ampliando en el largo plazo la prestación del servicio hacia otras ciudades de la Provincia de Santa Fe”⁵.

La disposición de que la empresa se rija por el derecho privado no es un detalle menor al momento de la implementación del Decreto 692/09. Como se mencionó anteriormente, la normativa establece diferencias en la implementación dependiendo del tipo de sujeto obligado del que se trate. Mientras los organismos públicos centralizados y descentralizados y todos aquellos abarcados en el artículo 2 de la norma reciben los pedidos desde la autoridad de aplicación, cuando se trata de sujetos obligados por el artículo 4, no hay participación del Estado en la recepción de

⁴ Ver Pesce, J.: *La concesión del servicio de agua potable y saneamiento en la provincia de Santa Fe, Documento de trabajo N°5, Área de Economía y Tecnología, FLACSO*

⁵ http://www.aguasdesantafe.com.ar/aguas/files/empresa/emp_empresa.asp?cpo=IN

solicitudes. Es decir, la autoridad de aplicación no interviene en los pedidos, no conforma expediente y no realiza un seguimiento como si lo hace en los otros casos.

Condiciones de aplicación

Como toda empresa de servicios públicos (y más desde que es una empresa estatal) Aguas Santafesinas se caracteriza por una vinculación estrecha con la ciudadanía. A pesar de ello, este vínculo se establece en una relación usuario-proveedor y no en virtud del ejercicio de derechos. Sin embargo, a partir de reclamos, pedidos de instalación o informes solicitados por el Ente Regulador del servicio, la empresa está acostumbrada a brindar información y contestar “pedidos” (aunque no bajo las condiciones establecidas por el Decreto provincial). A diferencia de lo que ocurre con los ministerios y organismos públicos provinciales, la empresa (también por ser una empresa del derecho privado) se maneja con sus propios principios y criterios en cuanto a la gestión y sistematización de la información generada.

❖ **recursos disponibles**

La empresa no ha destinado nuevos recursos humanos para la implementación de la normativa de acceso a la información. Según los entrevistados, esta nueva responsabilidad recayó en la coordinación legal y técnica, que a su vez se encuentra dividida en dos áreas: Rosario y toda la zona Sur y Santa Fe y toda la zona norte. Si bien la sede social de la empresa se encuentra en Santa Fe, el área de legales de Santa Fe “depende” del área de legales de Rosario. Sin embargo, los propios entrevistados establecieron una diferencia clara en cuanto a qué tipo de información “tratan” una y otra: en Santa Fe, al estar la sede del gobierno, se manejan cuestiones más administrativas, gubernamentales, servicios sanitarios. En Rosario, en cambio, reciben y gestionan reclamos de “privados” (ciudadanos en calidad de usuarios o clientes, por ejemplo) o de los propios municipios.

En Santa Fe, el área de Legales –como se dijo encargada de recibir los pedidos de acceso a la información- está compuesta por tres personas. Todas ellas están desde antes que la empresa pasara a ser una empresa estatal con lo cual poseen una “memoria institucional” que a veces no se encuentra reflejada en los propios papeles.

❖ **Gestión de la información**

Como se mencionó en párrafos anteriores, la empresa Aguas Santafesinas S.A. maneja su propio sistema de expedientes. Para los entrevistados el hecho de que por ser un organismo externo no haya conexión al SIE (Sistema de Expedientes de la Administración Pública Santafesina) es una clara debilidad.

La división de la empresa en dos sedes, Rosario y Santa Fe, impacta en la forma en que se gestiona la información. Si bien ambas áreas de legales comparten un sistema de INTRANET, no todo lo que ocurre en una sede se comunica a la otra. Esto mismo se reproduce en otras áreas de la empresa. Al mismo tiempo, no hay un sistema de interconexión entre las áreas, inclusive en la misma sede. Es decir, las áreas más técnicas manejan su propio sistema de gestión de la información, el cual no es compartido (y tampoco tienen acceso) ni otras áreas técnicas ni la de legales. De hecho esta última posee la información que “entra y sale” y la que pasa por el área.

Esta situación es similar lo que se refiere a archivos y conservación de la información. De la entrevista realizada con los empleados del área de legales y el responsable de comunicación de la empresa, puede desprenderse que cada sector maneja sus propios archivos. En general se archiva en papel y se digitaliza, pero es responsabilidad de cada área hacerlo. No existen procedimientos uniformes de archivos.

Un punto a tener en cuenta es lo que ocurre con la información más antigua. En 2006 se constituyó una nueva empresa. Mucha información se la llevaron los antiguos dueños. Si bien este fenómeno se produce fundamentalmente a lo que se refiere a la información jurídica relevante, no es exclusivo. Los entrevistados afirmaron que puede que exista información previa, pero esto se debe a que alguien la guardó o hizo copia, no a una política de preservación de la información.

Existen algunos procedimientos internos y cuestiones que están protocolizadas como los momentos en que tiene que intervenir una u otra área (por ejemplo ante la necesidad de corte de suministro, en qué momento interviene el área de comunicación, en cuál el área técnica).

En relación a la interacción entre las áreas y al conocimiento de la información que cada una de ellas produce, los responsables de acceso a la información de la empresa señalaron que todos saben qué información tiene cada uno, fundamentalmente porque los temas también están compartimentados. Existe fluidez en las comunicaciones y conseguir información que posee o genera otra área es sencillo.

Pero como no existe un sistema de expedientes común a toda la empresa la única manera de obtener información que posee otra área es a través de un pedido específico. Por lo que pudo desprenderse de las entrevistas no queda en ningún sistema registrados los movimientos y las comunicaciones realizadas por lo que es difícil diferenciar distintos grados de confidencialidad entre las comunicaciones.

Acciones de implementación

❖ Nombramiento de “enlaces” para la implementación del Decreto 692/09

La empresa Aguas Santafesinas designó como responsable del cumplimiento del Decreto 692/09 a Luciana Bobbio, del área de legales de la empresa. Como se mencionó anteriormente, junto a ella trabajan dos personas más encargadas también de dar respuesta a las solicitudes de información. Sin embargo, no ha habido designación de una persona en la sede de Rosario. Si bien son la misma compañía y ambas áreas de legales se encuentran comunicadas, pareciera necesario contar con un responsable de la norma que pueda conocer los procedimientos para responder correctamente (fundamentalmente en tiempo y forma) los pedidos de acceso a la información.

❖ Asignación presupuestaria especial

De lo relatado por los entrevistados, no se asignaron recursos presupuestarios especiales para la implementación y cumplimiento del Decreto 692/09.

❖ Acciones concretas de implementación

Hasta la fecha del relevamiento (mayo 2010), Aguas Santafesinas no ha diseñado acciones concretas tendientes a implementar la normativa de acceso a la información. Tomaron conocimiento de la normativa a partir de unos pedidos que, al ser de los primeros, entraron por la autoridad de aplicación. Cuando el gobernador Binner hizo la presentación de la norma, ésta fue comunicada internamente y se circuló entre las diferentes áreas y los distintos gerentes. A pesar de ello, los propios entrevistados afirmaron que se irían tomando acciones concretas a medida que fueran apareciendo los pedidos formales de información pública. Asimismo, dado que la normativa de acceso a la información tiene pocos meses de vigencia -menos de un año- no han tenido demasiadas situaciones en las cuales hayan tenido que confrontar la estructura dispuesta para responder solicitudes con pedidos concretos.

Circuitos de recepción de pedidos y provisión de información

En principio y en virtud de lo expuesto en el apartado anterior, aún la empresa no estableció ningún circuito específico para la recepción y provisión de información vinculada a la aplicación del Decreto 692/09. Como también ya se mencionó, Aguas Santafesinas recibe gran cantidad de reclamos o pedidos diversos, entre ellos de información. Sin embargo, en tanto no se hacen en el marco de la normativa vigente, se procesan por los canales convencionales. De esta manera, diferentes tipos de solicitudes llegan vía telefónica, por correo postal o a través de las oficinas establecidas en cada una de las ciudades en donde la empresa presta servicios.

La sede de Aguas en Santa Fe capital no tiene mesa de entradas. Esta funciona en el área de legales. Podría decirse que esta área funciona como boca de entrada a la empresa. Como se dijo, en esta sede se reciben pedidos diversos, en su mayoría sobre cuestiones administrativas o gubernamentales. También muchas comunicaciones del Ente Regulador.

Sin embargo, puede afirmarse que un circuito típico empieza en el área legal, ésta solicita la información al área técnica (la información no se almacena en un sistema de expedientes común a todas las áreas) que es la que la posee y se la deriva luego a legales para que de respuesta a quien la solicitó (un usuario -por un reclamo, por ejemplo- o al Ente, o al Ministerio).

No hay circuitos previstos para solicitudes que ingresen por otras sedes. Si una solicitud se realiza en Rosario, por ejemplo, es Rosario quien responde.

Conclusiones y recomendaciones

El Decreto 692/09 establece, en su artículo 4, a Aguas Santafesinas como sujeto obligado de la normativa. Esto quiere decir que la empresa está obligada a proveer información pública según los principios establecidos en el texto normativo. Pero como dicha empresa se rige por el derecho privado, los mecanismos de implementación de la norma son diferentes al resto de los organismos públicos, centralizados o no, e incluso diferentes también en relación a otras empresas públicas. La mayor diferencia radica que para Aguas Santafesinas no se aplica el sistema centralizado adoptado por la autoridad de aplicación para la recepción de los pedidos de información. De esta manera, las solicitudes que involucren información de la empresa deben dirigirse y realizarse a Aguas. Si bien este hecho parecería afectar más a los usuarios de la norma (son ellos los que tienen que saber a donde enviar los pedidos), la empresa debe

constituír sus propios mecanismos para traducir el la letra de la norma en una realidad concreta.

Como ya se mencionó, este tipo de normativas tiene obligaciones específicas que deben cumplirse para que se garantice el derecho de acceso a la información pública. Entre ellas, plazos específicos, excepciones taxativas y mecanismos de denegatoria. El principio general es que toda la información es pública y el secreto, la excepción. Al ser una empresa privada, Aguas Santafesinas deberá establecer claramente los mecanismos para cumplir con estas exigencias normativas, más teniendo en cuenta que la autoridad de aplicación no tiene participación en los casos que involucre información de la empresa.

Otro elemento que las autoridades de Aguas deben prestar especial atención (también en virtud del cumplimiento de los plazos) es a la cantidad de bocas de entradas que tiene la empresa. En principio, hay una boca en cada sede. Si bien Santa Fe maneja todo lo que se refiera a la capital provincial y la zona norte y Rosario a lo que se refiere a esta ciudad y la zona sur, en cada uno de los 15 distritos hay una boca de entradas. Deben establecerse procedimientos específicos para los pedidos de acceso a la información que se realicen en los diferentes lugares. El primer paso podría ser crear un “centro de recepción de pedidos de inforamción” (seguramente sería el área de legales de Santa Fe), común a todas las sedes y distritos. Las solicitudes que no ingresen por Santa Fe deberían ser detectadas por los receptores y comunicadas en el menor tiempo posible al centro. Si la ausencia de un sistema común de expedientes dificulta la comunicación, ésta podría realizarse por mail o por teléfono (independientemente que por obligaciones o procedimientos internos también deba enviarse por correo postal) para que los encargados de aplicar la normativa de acceso a la información puedan comenzar con el proceso de respuesta, el que seguramente involucrará a áreas técnicas. Independientemente de la creación de este centro, por la importancia de la sede Rosario, debería designarse allí también una persona que esté vinculada con la aplicación del Decreto 692/09.

Es necesario, en relación a la cantidad de bocas de entradas que tiene Aguas Santafesinas, capacitar a todos los empleados que pudieran recibir solicitudes de información pública: la seguridad ubicada en cada puerta de entrada de la empresa, las secretarías privadas, áreas de reclamos. Tiene que haber mecanismos claros de detección de pedidos de información. Si bien en camapañas de difusión que pudieran hacerse a la ciudadanía hay que pedir que las solicitudes hagan mención a la norma, quien solicita información no está obligado a conocer el número del Decreto. Por ello es imprescindible que quienes tiene la responsabilidad de recibir pedidos puedan detectar cuáles están bajo el alcance de la normativa en cuestión para darle trámite rápido y poder cumplir con los plazos establecidos.

El sistema de expedientes, archivo y conservación de la información puede generar una dificultad para la correcta implementación de la normativa. Si bien el acceso a la información es un derecho humano garantizado en la Constitución Nacional y en la Provincial y reglamentado por el Decreto 692/09, es necesario que existan condiciones específicas, dentro de los sujetos obligados, para poder responder las solicitudes. Esto quiere decir que determinadas realidades organizacionales pueden dificultar el cumplimiento de la norma, independientemente de que exista voluntad de hacerlo.

Los entrevistados afirmaron, en relación a este tema, que cada área de la empresa procesa y conserva su información. Asimismo comentaron que si bien existen procesos protocolizados no se vinculan con mecanismos para archivar la información generada. Este hecho limita, sin dudas, la posibilidad de cumplir correctamente con la norma.

¿Por qué? Porque si llega un pedido que involucra información del área 1, por ejemplo, y ésta no la tiene en correcto estado (no la archivó, o el archivo sufrió daños) esta solicitud no puede responderse. Pero, ¿la empresa quiso responder? Sí, la voluntad existió. ¿Pudo hacerlo?, no. ¿Se cumplió la norma entonces?, no. También puede ocurrir que haya que reconstruir la información por falta de ordenamiento o conservación y que esta reconstrucción retrase la respuesta. El Decreto 692/09 establece plazos breves que deben cumplirse⁶. Si no es posible establecer un mismo sistema de expedientes, de procesamiento y archivo de información, es necesario entonces pensar en la incorporación de procesos estandarizados comunes a todas las áreas, en todos los distritos, que permitan unificar criterios para conservar la información.

Otro tema importante que se mencionó anteriormente se refiere a quien puede rechazar o denegar un pedido de información. En la entrevista realizada con miembros de la empresa, los entrevistados afirmaron que, como son las áreas técnicas las que manejan en general la información, ésta se le solicita a los gerentes de cada una de ellas y son éstos los que deciden si se puede dar o no. Como Aguas Santafesinas no es un sujeto obligado "típico" de la administración pública, deberá diseñar sus propios mecanismos para la denegatoria (teniendo en cuenta siempre que ésta debe estar justificada en alguna de las excepciones establecidas en la norma) y para quién será el responsable de hacerlo. No puede esta responsabilidad recaer, en principio en los gerentes de áreas. Debería ser sólo el directorio quien pudiera hacerlo. Cabe recordar que para la Administración Pública el Decreto establece que "El funcionario público o agente responsable que en forma arbitraria e injustificada obstruya el acceso del solicitante a la información requerida, la suministre en forma incompleta, permita el acceso a información eximida de los alcances del presente u obstaculice de cualquier modo el cumplimiento del presente, será considerado incurso en falta grave, sin perjuicio de las demás responsabilidades que pudieren caberle de acuerdo a la legislación vigente."⁷ Si bien al ser una empresa regida por el derecho privado este artículo no le aplica de igual manera, deja ver que la responsabilidad de quien deniege.

Finalmente, un dato que es alentador pero que debe capitalizarse. La empresa está acostumbrada responder pedidos de información. Como se dijo, éstos pueden provenir del Ente Regulador, del Ministerio de Aguas, de usuarios y pueden tener el formato de reclamo o de pedidos de informes. Sin embargo, no todos estos pedidos son solicitudes de información pública. Esto no quiere decir que a partir de la entrada en vigencia del Decreto 692/09 la empresa deba cambiar la forma en que se vinculaba con los usuarios. Es decir, los reclamos deben seguir respondiéndose, los pedidos de informes entre organismos deben realizarse. Lo que tiene que internalizarse es que la ciudadanía (de Santa Fe o de cualquier otro lado) puede preguntar diferentes cuestiones a la empresa, muchas veces no ligadas a la provisión o no del servicio o a una cuestión particular como usuario, y la empresa tiene que contestar. No importa quién la pida ni para qué se pida.

Las capacitaciones a diferentes miembros de la empresa, papelería y señalética y mecanismos de ordenamiento interno permitirán implementar correctamente el

⁶ En el artículo 23 del texto normativo se establece que para los sujetos obligados del artículo 3 y 4 "la información debe ser provista por dichos sujetos en un plazo no mayor a 15 días hábiles, prorrogable el mismo por otros 5 días por acto fundado en la imposibilidad de reunir la información solicitada, el cual deberá ser notificado antes del vencimiento."

⁷ Ver Decreto 692/09

Decreto 692/09. Es un tiempo de acomodamiento y aprendizaje para poder garantizar el ejercicio efectivo del derecho de acceso a la información en esta empresa pública santafesina.

2. La Empresa Provincial de Energía - EPE-

La EPE es una empresa estatal santafesina. Según indica la historia de constitución de la empresa, ésta fue creada a fines de 1986, por ley provincial 10.014.

Si bien a finales de la década del noventa se sancionó una norma que autorizaba al Poder Ejecutivo Provincial a otorgar la concesión para la prestación del servicio de distribución y comercialización de la energía eléctrica a una empresa privada, tanto el entonces gobernador Reutemann, como el ex gobernador Obeid desistieron de privatizar el servicio. El actual gobernador Hermes Binner ratificó, al inicio de su mandato, que es el estado provincial el propietario de la EPE.

La empresa está dirigida por un directorio compuesto por directorio (presidente, vicepresidente y 3 directores vocales), un cuerpo gerencial y por jefes de sucursales.

Como se informa en su página web, la Empresa Provincial de la Energía de Santa Fe es la tercera distribuidora eléctrica de la República Argentina, abasteciendo a más de 1.000.000 de clientes distribuidos en 114.700 Km², en 12 sucursales (Centro, Oeste, Rafaela, Reconquista, Rosario Centro, Rosario Norte, Rosario Oeste, San Lorenzo, Santa Fe Norte, Santa Fe Sur, Sur y Villa Constitución.⁸

Su constitución como empresa estatal la ubica entre los sujetos obligados del artículo 2 del Decreto 692/09, como lo establece el inciso b de dicho artículo: "b) Las empresas y sociedades del Estado, las sociedades anónimas con participación estatal mayoritaria, las sociedades anónimas del Estado, las sociedades de economía mixta, empresas y entes residuales, entes Interestatales y todas aquellas otras organizaciones empresariales donde el Estado Provincial a través de su administración centralizada y/o descentralizada tenga participación mayoritaria en el capital o en la formación de las decisiones societarias."⁹

Condiciones de aplicación

Tal como ocurre con otras empresas prestatarias de servicios públicos, la EPE está acostumbrada a tener una vinculación permanente con la ciudadanía. Incluso, más que otras al tratarse de una empresa estatal. A través de respuestas a reclamos concretos, a través de informes al Ministerio o al Ente Regulador, la empresa tiene una trayectoria el que se refiere a la provisión de información.

❖ recursos disponibles

Si bien la EPE no ha nombrado nuevo personal desde la entrada en vigencia de la normativa, ni ha asignado recursos presupuestarios específicos, cuenta con una estructura organizacional para hacer frente a los desafíos que implica la implementación de la normativa de acceso a la información. La nueva responsabilidad

⁸ Ver <http://www.epe.santafe.gov.ar>

⁹ Ver Decreto 692/09

recayó en la Unidad Secretaría Administrativa (USA), que es un área asesora del Directorio. Esta unidad funciona como enlace del Directorio con las gerencias y la que implementa las decisiones del cuerpo directivo (por ejemplo las resoluciones –acto más importante de la empresa-). Según sostuvo una de las entrevistadas, la decisión de que la USA sea el espacio en el cual se reciben las solicitudes de información pareciera ser la correcta ya que del jefe de la unidad dependen la mesa de entradas y el archivo central de administración. Es decir, la USA pareciera ser el centro neurálgico de la gestión de la información, además de tener llegada permanente al Directorio.

En la unidad trabajan 6 personas más el jefe de la USA. Una de ellas es responsable de la aplicación de la norma al interior de la EPE.

Al igual que ocurre con Aguas Santafesinas, la EPE tiene una sede importante en Rosario y como se mencionó anteriormente, también en otras 10 sucursales al interior de la provincia. La sede administrativa, la localización del directorio y de las gerencias se encuentra en Santa Fe capital, pero al ser una empresa prestataria de servicios públicos tiene que tener una estructura tal que permita la solución de reclamos concretos en las distintas zonas de toda la provincia.

❖ Gestión de la información

La Empresa Provincial de Energía tiene altos estándares en lo que se refiere a gestión de la información.

En primer lugar, cuenta con un archivo ubicado en otro edificio que es considerado como modelo. Además, cuenta con recursos humanos especializados (archivistas) que se dedican al cuidado y preservación de la información.

Desde 2005 toda la información está digitalizada. La misma se conserva en formato papel y en formato electrónico. Los originales de las resoluciones del Directorio se guardan en biblioratos ubicados en la Unidad Secretaría Administrativa. En el archivo de la empresa se guardan expedientes.

Paralelamente, la empresa puso en marcha un sistema *lotus* que permite seguir el trámite de los expedientes y realizar comunicaciones certificadas entre las áreas. A través de este sistema quedan registrados los movimientos internos de la información. Las gerencias, que en general emiten disposiciones, se manejan también con el *lotus*. Si bien comparten con el Directorio y la USA el sistema de expedientes, cada gerencia maneja su “encuadrado” (la conservación en papel de la información que queda digitalizada en el sistema). La empresa no utiliza el Sistema de Expedientes provincial (SIE). La única área con acceso al mismo es la mesa de entradas. De hecho, cuando la Provincia envía a la EPE un expediente (sea un pedido de acceso a la información o cualquier otra cuestión) en el SIE figura que se encuentra en la empresa y no puede leerse el trámite interno. Cuando la EPE “devuelve” el expediente, éste vuelve a aparecer en el SIE. El trámite interno se sigue por el *lotus*. Es decir, entra a la empresa por mesa de entradas a través del SIE, se procesa por el *lotus* y sale nuevamente por el SIE.

No toda la información generada por las gerencias es comunicada o revisada por el directorio. Como se mencionó en una de las entrevistas, depende de las facultades de cada gerente, los cuales no necesitan, muchas veces, resoluciones para hacer determinadas cosas. Es decir, hay información generada en las gerencias que no está en conocimiento del Directorio y que de necesitarse para la contestación a un pedido de información, la enlace debería solicitarla a determinada gerencia.

El área de legales depende del Directorio y funciona en paralelo a la USA. Es un área de consulta de las gerencias y de asesoramiento al Directorio.

Los canales de comunicación no son sólo fluidos gracias a la existencia del *lotus* sino también porque, físicamente, están todas las gerencias juntas en un mismo piso en un edificio anexo. Este hecho no sólo ayuda a que todos los empleados y funcionarios se conozcan entre sí, sino también a que es “fácil” conocer qué produce cada área o gerencia. Los equipos trabajan en conjunto y la mayoría de los trámites pasan por todas las áreas.

La mesa de entradas atiende al público y realiza trámites internos y externos. En la sede de la EPE en la Ciudad de Santa Fe funciona la mesa de entradas central pero luego hay 7 mesas de entradas más que no están centralizadas, es decir, que no dependen de la titular de Santa Fe. Se está llevando a cabo un proceso de reforma para que puedan tener vinculación entre ellas y que todas finalmente deriven en la central. En general como la empresa tiene una trayectoria de brindar información al público, en la mesa de entradas reciben solicitudes informales (es decir, no en el marco del decreto) y las derivan, por ejemplo a alguna oficina comercial. Puede existir el caso también en que reciban la nota y le den ingreso, adjudicándole un número específico de trámite. Este trámite es derivado internamente al área correspondiente.

La correspondencia que llega en sobre cerrado y a nombre de una persona específica (de algún miembro del Directorio o de algún gerente) no se abre y se envía al área correspondiente. La que no tiene identificación de a quién se dirige se abre en la mesa de entradas. Sin embargo, como se afirmó en la entrevista con la titular de la mesa de entradas, en esta oficina no queda nada sin registrar. Si el sobre llegó cerrado a nombre de una persona se registra que se recibió la correspondencia, que estaba dirigida a tal persona y que fue derivada al área correspondiente. También se registra, en un cuaderno, quién fue la persona en el área específica que recibió la correspondencia.

No todo lo que se recibe se registra en el sistema, sólo aquello que se identifica como “importante”.

Acciones de implementación

❖ Nombramiento de “enlaces” para la implementación del Decreto 692/09

La Empresa Provincial de Energía, como sujeto obligado por el artículo 2 de la normativa vigente debe nombrar a un enlace responsable de la aplicación del Decreto al interior de la empresa. En este sentido y para cumplir con lo establecido, el Directorio nombró a Silvina Prai en la función de enlace con la Autoridad de Aplicación. Como ya se mencionó, Prai desempeña funciones dentro de la Unidad Secretaría Administrativa, teniendo vínculo con el Directorio, la mesa de entradas general, las gerencias y el archivo. Incluso, comenzó a desarrollar tareas de “enlace” antes de que la normativa entrara en vigencia (a partir de un pedido de información que se aceptó fuera del plazo correspondiente). Por eso su nombramiento oficial se dio naturalmente. Si bien cumple con todas las tareas dispuestas en la norma de acceso a la información, no es su tarea principal. Prai es personal de planta de la empresa y trabaja allí desde hace tiempo. Esto le permite tener un conocimiento acabado de la información que se maneja y produce la EPE y, las características contractuales de su cargo, seguridad en las tareas que desarrolla. La USA está compuesta por más personas pero sólo Silvina Prai tiene a su cargo la implementación del Decreto.

❖ **Asignación presupuestaria especial**

De lo relatado por los entrevistados, no se asignaron recursos presupuestarios especiales para la implementación y cumplimiento del Decreto 692/09.

❖ **Acciones concretas de implementación**

Hasta la fecha del relevamiento (mayo 2010), la Empresa Provincial de Energía desarrolló diferentes acciones concretas para implementar correctamente la normativa vigente.

En primer lugar, nombró a Silvina Prai como enlace titular de la empresa con la Dirección Provincial de Anticorrupción y Transparencia del Sector Público. Por otro lado, se comunicó la norma a todas las gerencias y áreas de la empresa y se desarrollaron reuniones internas informativas para difundir la norma. Asimismo, el área de tecnología trabaja en un proceso para informatizar las respuestas a las solicitudes de información. De hecho, el sistema de expedientes se modificó desde la entrada en vigencia del Decreto.

Están previstas capacitaciones para la mesa de entradas y se va a incorporar un módulo sobre la norma en el taller que el área de recursos humanos está confeccionando para el nuevo personal que ingresa a la empresa.

Como mecanismo de difusión hacia fuera (hacia la ciudadanía) se publicó un cartel informativo, tipo instructivo, que está colgado en la mesa de entradas. Este cartel no sólo sirve para que los/las ciudadanos/as sepan cómo solicitar información sino también para que los empleados de la empresa internalicen la norma, especialmente en lo que se refiere a plazos.

Circuitos de recepción de pedidos y provisión de información

Dado que la EPE está definida como sujeto obligado de la normativa por el artículo 2, se rige por el sistema centralizado diseñado en la propia letra del Decreto. Esto quiere decir que, en un circuito ideal, todos los pedidos de información deberían llegar a la autoridad de aplicación y ésta derivarlos a la empresa. Los plazos comienzan a correr desde que el pedido ingresa al organismo. Según la norma, las solicitudes deben llegar, en primera instancia, al titular de la jurisdicción a la que pertenece el organismo requerido. Para el caso de la EPE, el Ministro de Aguas, Servicios Públicos y Medio Ambiente (del cual depende la empresa) delegó en el Directorio la facultad de responder las solicitudes de información. Esto implica que, desde la autoridad de aplicación, los pedidos se envían directamente a la EPE. Una vez ingresados a la empresa, la enlace los circula entre las áreas que poseen la información. Éstas proveen los datos y la enlace confecciona la respuesta y la brinda al solicitante. El trámite termina cuando se envía el expediente nuevamente a la autoridad de aplicación. Si un pedido a la EPE implicara la intervención de diferentes áreas, la enlace realizaría copias del mismo y circularía en simultáneo las solicitudes entre todas las gerencias para poder cumplir con los plazos.

También en un circuito ideal el área de legales intervendría sólo en casos en donde haya que interponer una excepción, es decir, el pedido debería ingresar primero a las áreas técnicas, éstas decir si tienen la información, en cuánto tiempo pueden responder y si surgiera una duda, en ese caso consultar a legales. Sin embargo, la responsable de

jurídicos entiende que al comienzo la mayoría de los pedidos pasarán por su área. La implementación del Decreto supone un cambio cultural y hay muchos funcionarios que no están acostumbrados a brindar información sólo porque una persona la solicita. A partir de la generación de respuestas se irán confeccionando criterios orientadores que servirán a las áreas para elaborar sus respuestas sin consultar a legales.

La EPE tiene, como se dijo, diferentes mesas de entradas (además de las propias en cada sucursal). Esto implica que, potencialmente, pueden “entrar” solicitudes de información de ciudadanos/as que no conozcan que deben presentarlas en la Dirección Anticorrupción en cualquiera de ellas. Si esto ocurriese (al igual que las que pudieran ingresar por mail) se realizaría una u otra acción: o se orienta acerca de dónde debe presentarse o se colabora reenviando el pedido a la autoridad de aplicación.

La denegatoria está en manos del Directorio, y, como toda decisión de este cuerpo, se realizaría como resolución. El Directorio puede denegar inclusive oponiéndose a la opinión de legales y de las gerencias.

Conclusiones y recomendaciones

La normativa lleva poco tiempo de vigencia. Si bien la EPE cuenta con óptimas condiciones y ha dado importantes pasos, es posible aún “ajustar” ciertas cuestiones para poder aplicar la norma en todas sus dimensiones.

La EPE deberá prestar especial atención (fundamentalmente en relación al cumplimiento de los plazos) a la cantidad de bocas de entradas que tiene la empresa. Si bien en principio todas las solicitudes deberían llegar a la autoridad de aplicación y ésta derivar los pedidos a la EPE, pueden existir casos en que el o la solicitante no conozca este requisito. Es por ello que es necesario capacitar a todas las bocas de entradas (en principio las 7 mesas de entradas de la empresa en la Ciudad de Santa Fe y las que hay en cada una de las sucursales) en los alcances del Decreto y en la detección de pedidos de información. Es necesario concientizar en que estos trámites tienen tiempos especiales y que se trata de un derecho humano.

Como en las mesas de entradas no se abre la correspondencia que va dirigida a una persona específica, es necesario capacitar en el mismo sentido a las secretarías privadas de los directores y gerentes. Deberá insistirse en que los pedidos detectados se le informen a la enlace para que ella pueda derivarlos a la autoridad de aplicación.

Es importante tener en cuenta que, además, no todas las solicitudes harán referencia al número de la norma. Es por ello que la empresa debería tender a canalizar (dado que cuenta con los recursos humanos y tecnológicos suficientes para hacerlo) toda solicitud de información (reclamo, queja) en pedidos formales de información en el marco del Decreto 692/09.

La EPE ha internalizado la norma y dispuesto mecanismos para poder cumplir con las obligaciones allí establecidas. Ha nombrado una enlace que no sólo está comprometida con los principios del Decreto sino que trabaja en un área clave que le permite mantener contacto con todas las gerencias y demás áreas de la empresa. Se han desarrollado circuitos internos para las solicitudes de información y dispuesto mecanismos informáticos para detectar plazos. Asimismo, la empresa ha diseñado actividades de difusión al interior del organismo y dispuesto mejoras en los sistemas tecnológicos que demuestran un interés genuino en cumplir con la normativa vigente. Estas disposiciones a favor del acceso a la información, sumado a los sistemas que ya

contaba la empresa para la sistematización y conservación de la misma, muestran un compromiso del Directorio en este sentido.

Sin lugar a dudas, todo esto es indispensable para avanzar en un cumplimiento efectivo del Decreto 692/09.

Los propios entrevistados manifestaron la voluntad de la empresa, incluso antes de que se emitiera esta norma, de brindar información pública. Su calidad de empresa prestadora de servicios públicos seguramente contribuye a tener internalizada la práctica de difusión de información y respuesta ante solicitudes de usuarios y ciudadanos. Sin embargo, no siempre alcanza con la “costumbre” o cierta apertura hacia la ciudadanía. Sin voluntad política y sin convencimiento de que el principio es la publicidad y el secreto es la excepción, las normas de acceso a la información quedan olvidadas incluso en aquellas instituciones u organismos que acostumbran a responder solicitudes de usuarios. ¿Por qué ocurre esto? Porque no es lo mismo ser usuario o cliente que ciudadano poseedor de derechos. La información que se solicita a la EPE puede no hacerse en calidad de usuario del sistema de energía provincial y la empresa está obligada igual a brindarla. La EPE cuenta con tradición de apertura hacia la ciudadanía, voluntad de brindar información pública y mecanismos de gestión de la información que le permiten cumplir lo dispuesto por el Decreto correctamente.