

Medición del Impacto de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública en el Paraguay^{1,2}

Measure of the Impact of Transparency Law and Information Access in Paraguay

Juan Pablo Achar Rojas**¹<https://orcid.org/0000-0003-3485-2140>, *Sebastián Vargas Ferreira**²<https://orcid.org/0000-0002-6414-7429>, *****Pedro Joaquín Godoy Alvarenga**¹<https://orcid.org/0000-0002-8876-8342>, ******Natalia I. Céspedes Atlasovich**¹<https://orcid.org/0000-0001-9917-1018>, ******Francisco Javier Agüero Duarte**¹<https://orcid.org/0000-0001-9917-1018>, ******Derlis Santiago Molinas**¹<https://orcid.org/0000-0002-8973-5374>, ******Ricardo A. Estigarribia Ruiz Díaz**¹

¹Centro de Estudios Integrales (CEDEI). Asunción, Paraguay

²Investigación para el Desarrollo. Asunción, Paraguay

RESUMEN: *La presente investigación se refiere al impacto ocurrido en el ambiente social de los sujetos afectados por la Ley de Transparencia en Paraguay. La investigación se compone por el análisis de resultados de la aplicación de dos instrumentos, por una parte, una encuesta aplicada a 387 sujetos y; por la otra, un cuestionario semiestructurado aplicado a 12 informantes claves, referentes a la academia y la función pública. Entre los resultados de la investigación se destaca el interesante nivel de conocimiento que tiene la población sobre la existencia de esta ley y su contenido, la visión de los expertos sobre importantes aportes que ha hecho la Ley por la mejora de la transparencia, la rendición de cuentas y la democratización en general. También se evidencia la necesidad de capacitar a la gente para que pueda hacer uso efectivo de las herramientas dispuestas por la Ley y*

¹ Esta investigación se llevó a cabo por el Centro de Estudios Integrales (CEDEI) en el marco de la Consultoría Actividades para la Red de Democracia y Transparencia, a través de CEAMSO con el apoyo de USAID.

² Este estudio contó con la colaboración de los siguientes estudiantes de la Universidad Nihón Gakko: Daisy Brites, Tania Trinidad, Lila Ramirez, Luz Benítez, Diana Ayala, Jhoana Martínez, Héctor Díaz, Jazmín Rodríguez, Crisithina Mora, Lujan Móngelos, Víctor Hugo, Mercedes Maciel, Thiago De Oliveira, Belén Riveros, Lucas Villar, Ariel Garcete, Thalia Rojas, Aurora Céspedes, Natalia Speratti, Bárbara Sosa, Fabiola Torres, Camila Zarza, Senovia Yegros; José Samaniego, Araceli Cubas, Vanesa Ramirez, Rodé Bogarin, Eva Romero, Luz Miranda, Paola Caballero, Gloria Gaona, Eva Chaparro, Jonathan Romero, Christina Mendoza y Karen Espinola.

^{*} Investigador Principal y Coordinador del Proyecto del Centro de Estudios Integrales (CEDEI), especialista en Ciencias Sociales con énfasis en desarrollo. juanpiachar@gmail.com

^{**} Investigador de Investigación para el Desarrollo y la Universidad Autónoma de Asunción. MSc. en Investigación Científica con Énfasis en Métodos Cualitativos y Cuantitativos. Investigador PRONII-CONACYT. sebasvar@gmail.com

^{***} Director Ejecutivo del Centro de Estudios Integrales (CEDEI), especialista en aseguramiento de la calidad en educación superior. pgodov@cedei.org.py

^{****} Estudiante Universitario. Centro de Estudios Integrales (CEDEI).

Email: juanpiachar@gmail.com

Recibido: 24/11/2020 Aceptado: 01/11/2021

Doi: [10.18004/riics.2021.diciembre.305](https://doi.org/10.18004/riics.2021.diciembre.305)



la necesidad de contar con articulaciones de la sociedad civil para el análisis de la información puesta a disposición por los organismos y entidades del Estado.

Palabras claves: *Transparencia. Información pública. Paraguay. Impacto de la ley. Estado.*

ABSTRACT: *This research refers to the impact on the social environment of the subjects affected by the Transparency Law of Paraguay. The research consists of the analysis of the results of the application of two instruments, on the one hand, a survey of applied to 387 subjects and; on the other, a semi-structured questionnaire applied to 12 key informants, referents of the academy and the public service. The results of the research highlight the interesting level of knowledge that the population has about the existence of the law and its contents, the experts' vision of the important contribution that the Law has made to the improvement of transparency, accountability and Democratization in general. It also highlights the need to train people so that they can make effective use of the tools provided by the Law and the need to have civil society articulations for the analysis of the information made available by state agencies and entities.*

Key words: *Transparency. Public information. Paraguay. Law impact. State.*

INTRODUCCIÓN

La investigación tiene por objeto relevar información sobre el impacto producido en el contexto social de los afectados por la puesta en vigencia de la Ley N°5282/2014 “De libre acceso ciudadano a la información pública y transparencia gubernamental”. El constructo impacto que tiene la Ley de Transparencia en el ecosistema social de la población; cambios que incluyen factores económicos, técnicos, socioculturales, institucionales y ambientales, que afectan la calidad de vida de los habitantes. Este constructo considera tres dimensiones: el Conocimiento, el Uso y El efecto.

La dimensión Conocimiento se define como, el conocimiento por parte de la población sobre la Ley, lo que implica reconocer la existencia de una Ley de Transparencia, fuentes públicas, información mínima que de cada organismo deberá mantenerse a disposición del público, el procedimiento de solicitud de información, existencia de información reservada, y la posibilidad de realizar acciones judiciales en caso de incumplimiento.

La dimensión Uso, busca aportar la comprensión al proceso de solicitud de información y la satisfacción de los solicitantes con respecto a la experiencia.

La dimensión Efecto, se refiere a la mejora en la calidad de vida de las personas, incluyendo la participación ciudadana, la lucha contra la corrupción y la rendición de cuentas públicas.

Los principales objetivos de las leyes de transparencia son: reducir la corrupción al fomentar la transparencia de las acciones del gobierno y fomentar la toma de decisiones públicas con base a criterios no arbitrarios, consensuados con las partes interesadas; fundamentadas en argumentos lógicos que procuren el uso eficiente de los recursos públicos y; mejorar la calidad de vida de los ciudadanos (Flores-Trejo, 2006). Es por esto que la presente investigación se funda en la necesidad de contar con mayor información sobre el impacto producido por la puesta en vigencia de la Ley N°5282/14: “De libre acceso ciudadano a la información pública y transparencia gubernamental”, ya que sería una de las principales herramientas con las que cuenta la sociedad paraguaya para supervisar el manejo de los bienes públicos por parte de las autoridades.

Lo que denota la importancia del Acceso a la Información Pública como el derecho llave que permite acceder a otros derechos. Dado que el desconocimiento sobre el accionar estatal también impide el ejercicio de los mecanismos a través de los cuales los representados premian o castigan a sus representantes (Oyhanarte & Kantor, 2015).

La sociedad informada tiene mayor posibilidad de participación democrática lo que facilita su contribución al accionar del Estado y en particular en la prestación de servicios públicos de manera más eficiente y eficaz; como sostienen Quiñones Rodas et al. (2018).

Es un derecho fundamental porque reivindica el acceso a la información del más débil frente al más poderoso que posee la información, además de abrir las

puertas al acceso equitativo y justo del conocimiento de la información relevante (Pla, 2009).

En Paraguay, la Dirección de Acceso a la Información, sostiene que para dotar de sostenibilidad al sistema de acceso a la información es necesario que la ciudadanía reconozca al acceso como una herramienta para mejorar la calidad de vida y que las fuentes públicas respondan a las problemáticas que nacen del acceso a la información.

Desde el 2012, Paraguay junto con otros 75 países, forman parte de la Alianza para un Gobierno Abierto, en el Plan de Acción 2016 - 2018 elaboraron compromisos y una hoja de ruta para avanzar en materia de transparencia, rendición de cuentas y participación ciudadana, cumpliendo con esto en el 2017 la Secretaría Nacional Anticorrupción (SENAC) aprobó el Manual de Rendición de Cuentas para Organismos y Entidades Públicas dependientes del Poder Ejecutivo. Actualmente está en vigencia el plan (2018-2020) que toca la cuestión de la rendición de cuentas en el Compromiso 1. Rendición de cuentas a los pueblos indígenas, en el Compromiso 11. Transparencia y rendición de cuentas en el presupuesto. Y en el Compromiso 22. Manual de rendición de cuentas (Alianza de Gobierno Abierto - Paraguay, s.f.). Otro factor a considerar como antecedente, fue el hecho de las movilizaciones ciudadanas, ocurridas a mediados del 2013, elementos motivadores para el avance en materia de transparencia en el país y los motores de la práctica estatal del acceso a la información pública (Torres Kiemser & Montanía Cibils, 2014).

El derecho a la información, en su sentido amplio, fue reconocido desde 1948 en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas (artículo 19), más de la mitad de esas leyes han sido promulgadas apenas en los últimos 10 años (Flores-Trejo, 2006).

Colombia fue el primer país latinoamericano que adoptó una ley que garantizaba específicamente el acceso público a la información, en el año 1985 (Orme, 2017).

En mayo del 2004, más de 60 países garantizaban a sus ciudadanos el derecho a conocer lo relativo a sus entes de gobierno mediante la promulgación de ordenamientos legales, como lo señala el Informe global (Banisar, 2004).

A excepción de Bolivia, Costa Rica, Cuba y Venezuela, casi todos los países latinoamericanos tienen leyes que garantizan el acceso a la información oficial.

América Latina ha avanzado más en este campo que cualquier otra región de países en vías de desarrollo, y en ciertos aspectos más que los países de la Unión Europea. Algunas de las leyes latinoamericanas están consideradas entre las mejores del mundo (Orme, 2017).

Un hito importante que impulsa la apertura de datos gubernamentales es cuando el presidente de EEUU, Barak Obama, envió un comunicado a los directores de las agencias y departamentos federales sobre Transparencia y Gobierno Abierto (español) buscando implantar un nivel de apertura sin precedente que se va a apoyar en tres pilares: la transparencia, la participación pública y la colaboración, como lo señaló Obama (2009), citado por Curto Rodríguez (2015). A los cuatro meses de la publicación del memorándum de Obama, se inaugura “data.gov”, donde se publica la información que generan las agencias y los departamentos federales estadounidenses, portal que en diciembre de 2015 superaba los 188.000 conjuntos de datos. Este portal fue el origen de una tendencia de apertura de portales de datos abiertos (open data) a nivel mundial, que sigue en aumento (Curto Rodríguez, 2015).

El estudio del Acceso a la Información Pública (AIP) es un tema novel en investigación social en el Paraguay. Como hito inaugural de la temática se encuentran reflexiones de autores locales, juristas y representantes de la UNESCO sobre el acceso a la información pública (IP) en Paraguay, desarrollado por la Corte Suprema de Justicia (2014). Además, Quiñones Rodas et al. (2018), analizan tres factores: capacidad organizacional, disponibilidad de información institucional y gestión misional. Por último, el informe regional sobre desafíos, restricciones de los accesos a la información pública de la Alianza Regional (2019), en él se da cuenta de los temas con mayores restricciones normativas, de facto, y las estrategias que utilizan los gobiernos y otros grupos interesados en la opacidad de la información.

El estudio desarrollado por De La Fuente (2016) para la Red de Transparencia y Acceso a la Información Pública. El mismo es un comparativo del sistema de transparencia y rendición de cuentas en diez países del continente americano, entre los que se citan: Brasil, Uruguay, Chile, Ecuador, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Haití, Honduras, Guatemala, Perú, Nicaragua y Venezuela. En este estudio se analizó cuatro componentes: impacto, resultados, procesos y recursos.

En el Uruguay, Ponce (2017) describió el estado de transparencia de los gobiernos departamentales del país. En el estudio se abordan dos dimensiones de

ITAEL (este índice busca analizar el nivel de cumplimiento con la normativa vigente de todos los sujetos obligados por la Ley de acceso a la información pública) para evaluar los contenidos y formas en que se estructura la información y a la interacción de los usuarios, con la misma, se designa: 1) Información Obligatoria y 2) Interacción y participación.

En Chile, el Consejo para la Transparencia (2013) desarrolló una investigación en el que se empleó la metodología del usuario simulado para la exploración de la implementación efectiva de las solicitudes de accesos a la información pública, permite revisar el proceso de atención ciudadana desde la perspectiva del usuario.

En México, Flores-Trejo (2006) realizó una pesquisa sobre el principal indicador del impacto de las leyes de acceso a la información, el número de solicitudes de información presentadas ante entes de gobierno comparado con el número internacional.

METODOLOGÍA

El estudio es una investigación no experimental, de nivel exploratorio, de corte transversal, con enfoque cualitativo y cuantitativo. Para esta investigación se construyeron dos instrumentos: por una parte, un cuestionario de aplicación masiva (tipo encuesta) y por otra, una entrevista semiestructurada para ser aplicada a informantes claves. Ambos instrumentos buscan medir tres dimensiones fundamentales: el Conocimiento sobre la Ley AIP, el Uso del servicio de AIP que le haya dado la población tras la promulgación de la Ley, y por último el Impacto que ha tenido la Ley AIP sobre el ecosistema social de la población afectada por la Ley AIP. La Población estuvo compuesta por personas que habitan o visitan el área metropolitana de la capital del país, específicamente la ciudad de Asunción y el Departamento Central.

La localización geográfica de la muestra corresponde a quienes se encontraban en instituciones y/o proximidades. Restringiendo la muestra a una institución del Estado, una universidad pública y una universidad privada. Fue seleccionada la Municipalidad de Asunción, por ser la capital administrativa y sede del gobierno estatal; la Universidad Nacional de Asunción, por ser la más importante Institución de Educación Superior (IES) del país y; la Universidad Nihón Gakko, que facilitó la locación y el equipo humano para el desarrollo de la

investigación. Los puntos de recolección de datos fueron seleccionados por la proximidad geográfica lo que permite hacer factible la investigación con arreglo a costos, equipos tecnológicos y técnicos.

La muestra estuvo compuesta de 387 sujetos de los cuales 251, el 62,1%, eran mujeres. Mientras que el 37,1%, 150, eran varones. Con edades de entre 17 a 84 años, con una media de 24 años, una moda de 18 años y una mediana de 23 años. El tamaño de la muestra fue considerado de acuerdo al procedimiento de la Ley de los Grandes Números para poblaciones desconocidas. El tamaño poblacional considerado fue de 7.000.000 de habitantes del territorio nacional. Se adoptó este procedimiento al no conocer las características de las poblaciones particulares y considerando el tamaño muestral requerido para un estudio que permita la generalización, un aproximado de 1.400 casos, con movilización de equipos de recolección de datos a los 17 departamentos. Recordando el doble carácter de esta investigación, generar movilización de participación ciudadana en torno a la transparencia y; la naturaleza académica del trabajo. Se reconoce que para la toma de la muestra no se consideró la composición demográfica del país.

Con arreglo a las características de la investigación se optó por el muestreo intencionado, que es de tipo no probabilístico, lo que implica que no se pueden generalizar los resultados de la población. Fue seleccionado con arreglo al grado de desarrollo del estado del arte en la materia, al grado de cualificación de la fuerza de trabajo en recolección de la muestra, entre otros factores.

Para el relevamiento de datos se construyeron dos instrumentos validados, una encuesta (de aplicación masiva) y un cuestionario semiestructurado (de aplicación a informantes claves). La encuesta contaba con 19 reactivos, revelando las dimensiones Conocimiento, Uso y Efecto. Mientras que la encuesta contaba con cuatro reactivos que revelan la dimensión Efecto.

La encuesta relevó 387 casos al interior o intermediaciones de un ente público y el IES. Mientras que la entrevista a informantes claves fue aplicada a personas que cumplen funciones relacionadas al uso de la información pública y referentes académicos. El total de entrevistas realizadas fue de 12 y como resultado de la investigación, tenemos, por una parte, la encuesta y por la otra, las entrevistas.

En cuanto a los instrumentos, la encuesta está conformada por 19 reactivos con un CVR (media) igual a 0,63; que revelan tres dimensiones: Conocimiento, Uso y Efecto. Mientras que la entrevista a informantes claves, estaba conformada por 4 reactivos con un CVR (media) igual a 0,59; que revelaban principalmente la dimensión Efecto.

Constructo

El constructo impacto se definió como “El impacto que tuvo la Ley de Transparencia en el ecosistema social de la población; cambios que incluyen factores económicos, técnicos, socioculturales, institucionales y ambientales, que afectan la calidad de vida de los habitantes. Este constructo considera tres dimensiones: el Conocimiento, el Uso y El efecto”.

El impacto entendido por diversos autores centra su atención en términos relacionados a cambios en el ambiente social e individual (económicos, culturales, tecnológicos) producto de programas y/o políticas. A nivel de ejemplos tenemos el concepto planteado en el informe de la OIT-CINTERFOR (s.f.). Como el concepto desarrollado por la OCDE: Efecto en su entorno en términos de factores económicos, técnicos, socio-culturales, institucionales y medioambientales; el concepto planteado por CEPAL-ILPES: Evaluación sumativa, que se realiza al final de una intervención para determinar en qué medida se produjeron los resultados previstos; el concepto utilizado por el Banco Mundial como: Medición de los cambios en el bienestar de los individuos, que pueden ser atribuidos a un programa o una política específica o; el concepto planteado por Cohen y Franco: Los cambios (y magnitudes) relevados, que afectaron sobre segmentos de la población objetivo, a la realización de los distintos componentes del proyecto

Dimensiones

Para el constructo de Impacto de la Ley de Transparencia, se consideran tres dimensiones: Conocimiento, Uso y Efectos.

La dimensión *Conocimiento* se define como: El conocimiento por parte de la población sobre la Ley, lo que implica reconocer: la existencia de una Ley de Transparencia, fuentes públicas, información mínima que de cada organismo deberá mantenerse a disposición del público, el procedimiento de solicitud de información, existencia de información reservada, y la posibilidad de realizar acciones judiciales en caso de incumpliendo. Esta dimensión tiene que ver con el conocimiento concreto sobre el actual marco normativo paraguayo, y se construye

a partir de la Ley N°5282/14: “De libre acceso ciudadano a la información pública y transparencia gubernamental” teniendo en cuenta los títulos I al VI.

La dimensión *Uso*, busca aportar comprensión al proceso de solicitud de información y la satisfacción de los solicitantes con respecto a la experiencia. En concordancia con la línea y con los indicadores de resultados elaborados por De La fuente (2016). Investigaciones previas sostienen que un número creciente de solicitudes de información refleja una ciudadanía más consciente de la existencia y ejercicio de este derecho. Lo anterior, se traduce a entidades públicas más transparentes al estar sujetas a un mayor escrutinio público (Flores-Trejo, 2006). Según Orme (2017), la implementación e impacto social de las leyes de transparencia dependen del uso cotidiano por la prensa, la sociedad civil, y los ciudadanos comunes.

La dimensión *Efecto*, se refiere a la mejora en la calidad de vida de las personas, incluyendo la participación ciudadana, la lucha contra la corrupción y la rendición de cuentas públicas. La misma proviene del Decreto N° 4064 “Por el cual se reglamenta la Ley N° 5282/2014 “De libre acceso ciudadano a la información pública y transparencia gubernamental”. En esta se plantea:

“Que el Gobierno Nacional parte del reconocimiento que el derecho de acceder a la información que obra en poder del Estado constituye un derecho humano fundamental que permite hacer operativos otros derechos humanos, es decir, permite promover y mejorar la calidad de vida de las personas, además de lograr transparentar el Estado, luchar contra la corrupción, fomentar la participación ciudadana, así como la rendición pública de cuentas.”

Por lo anterior se comprende que como efecto de la correcta implementación de la Ley de Transparencia deberían alcanzar los otros derechos humanos mencionados arriba. Al interior de la Dimensión Efecto, se considera las facetas: participación ciudadana, la lucha contra la corrupción, la rendición de cuentas públicas y la mejora en la calidad de vida de las personas.

RESULTADOS

Los hallazgos presentados aquí corresponden a los resultados más generales de la encuesta. Se ha evitado la sobrecarga gráfica y de contenido, ya que la encuesta contempla mayor información y otros tipos de cruzamientos entre categorías, los cuales pueden ser accesibles en el siguiente link: <https://bit.ly/2OurHkz>

Se observa, en la dimensión *Conocimiento*, que la muestra señala haber escuchado hablar de la ley, en un 59%, señalándose que en la mayoría de los encuestados conoce de la Ley a través de un contacto.

En cuanto, al estudio por estratos, se observa que son los varones en comparación con las mujeres y los de educación superior en comparación con los de nivel intermedio y básico de formación, quienes manifiestan mayor conocimiento sobre la existencia de la Ley. Ocurrendo lo propio con los estratos de edades superiores en relación a los de menor edad.

En cuanto a la información específica de Conocimiento se observa que la mayor parte de los entrevistados, que decían haber escuchado sobre la ley, consideraban que no existen limitaciones para el acceso a la información pública, que se establecen sanciones por incumplimiento y que las instituciones binacionales son también fuentes de información ante la ley.

En cuanto a la dimensión de *Uso*, se observa que las personas, que manifiestan conocimiento sobre la Ley, hicieron uso y/o solicitado, información pública. Manifestando que la información solicitada les fue brindada o pudieron tener acceso a la misma. La mayoría de los usuarios encuestados accedieron a través del Portal. En cuanto a la información solicitada, por intermedio de la ley, se destaca la información relacionada a haberes de funcionarios. Los consultados señalan que la información fue útil y se encuentran satisfechos por el servicio prestado.

En cuanto a la dimensión *Efecto*, la mayoría de los consultados señalan que el efecto sobre la lucha contra la corrupción y la participación ciudadana fue positivo. Mientras sobre la transparencia también fue positivo, aunque existió una gran cantidad de sujetos que no respondieron al reactivo.

Las entrevistas a informantes claves

En relación a los resultados del análisis de las entrevistas a informantes claves, tenemos que se han considerado, por una parte, categorías teóricas y por la otra, categorías valorativas.

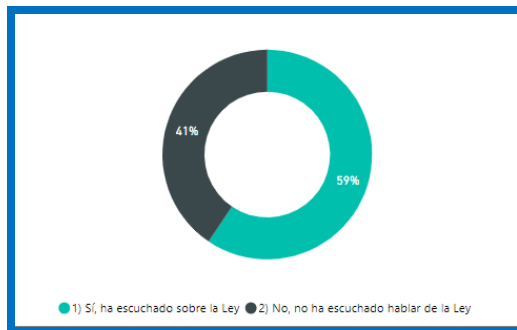
En cuanto al relevamiento de categorías teóricas encontramos que las ideas o afirmaciones concernientes a los Antecedentes relacionados al Contexto con un 69,23%, a la Historia un 23,08% y las Perspectivas futuras del impacto de la Ley un 7,69%.

Entre las sugerencias planteadas por los expertos, se tiene que el 81,48% corresponde al *Uso*, el 11,11% al *Efecto* y el 7,41% al *Conocimiento*.

En referencia a las variables valorativas se observa que, quienes apreciaron positivamente el impacto de la Ley, señalan que el mismo se dio en el *Efecto* con un 95,56% y un 4,44% en el *Uso*. Los que señalaron que hizo poco o nulo impacto, indicaron elementos relacionados al *Efecto* en un 75%, el *Uso* en un 12,5% y al *Conocimiento* de la ley un 12,5%. Finalmente, a quienes tuvieron valoraciones negativas sobre el impacto de la ley, el 50% consideran el *Efecto* y un 50% el *Uso*.

En la categoría teórica de antecedentes se señala que la Ley de Transparencia es fruto del trabajo ciudadano, sobre todo de las organizaciones de la sociedad civil que impulsaron la movilización. También, es el primer escalón que le permite a la población acceder a información pública, que siempre fue privada.

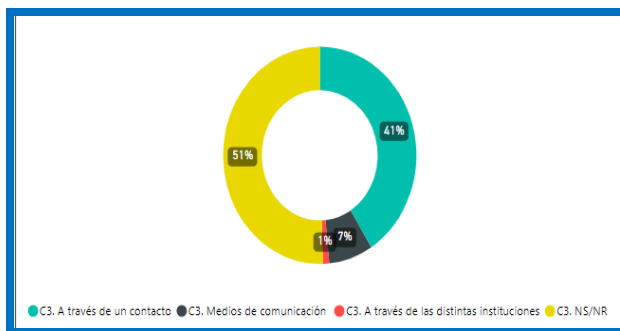
DIMENSIÓN: CONOCIMIENTO



Fuente: Elaboración propia.

Gráfico 1. Ha escuchado hablar de la Ley de Transparencia.

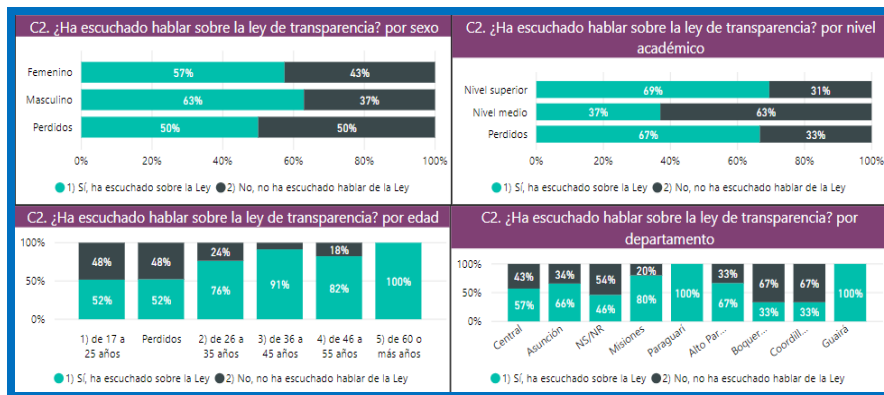
El 59% de los encuestados menciona que escuchó hablar de la Ley, lo que habla de una alta tasa de conocimiento de la existencia de la Ley. Atendiendo a la composición de la muestra era de esperar que se plantee este resultado, ya que la población consultada puede estar considerada como la que, dentro del país, podría conocer sobre el tema, componentes de la comunidad académica y ambiente de la función pública.



Fuente: Elaboración propia.

Gráfico 2. A través de qué medios ha escuchado hablar de la Ley de Transparencia.

El 41% de los consultados manifestó que conoció la Ley a través de un contacto, siendo esta la principal fuente de divulgación. Un dato llamativo aquí es la alta tasa de respuesta NS/NR, considerando que por lo general los consultados podrían conocer el origen por el cual se puso en contacto con el objeto consultado.



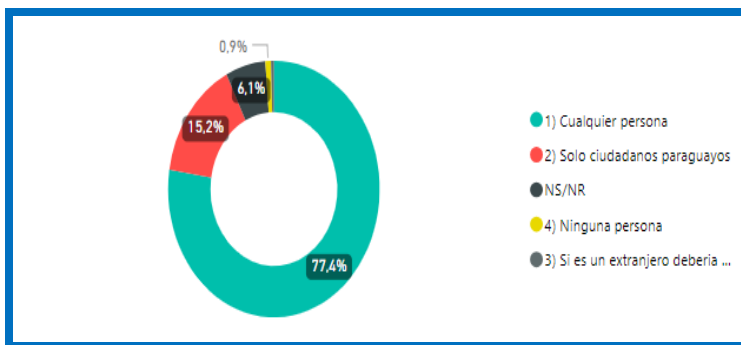
Fuente: Elaboración propia.

Gráfico 3. Ha escuchado hablar de la Ley de Transparencia por diversos estratos.

Ahora, si se analiza la pregunta “ha escuchado hablar sobre la Ley de Transparencia” por los diversos estratos, se señala que: con referencia al sexo, son los varones los que manifiestan mayor conocimiento con un 63%, con una distancia del 6% con respecto a las mujeres.

En cuanto al nivel de formación, son los del nivel superior (grado y postgrado) quienes presentan mayor conocimiento con un 69% contra un 37% de los que no cuentan con titulación de grado o superiores. Lo que puede indicar que el grado de formación está relacionado al acceso de mayor información y de mejor calidad en especial en lo referente al disfrute de derechos.

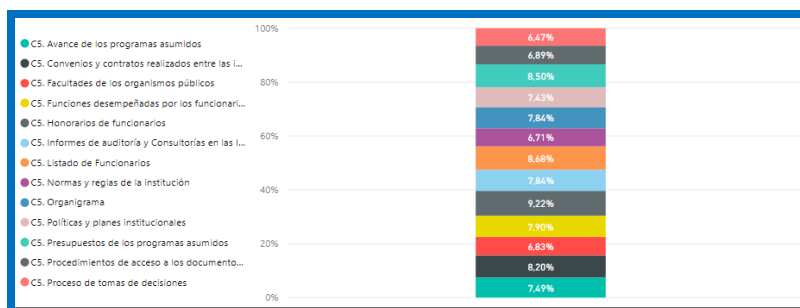
En cuanto a las diferencias entre grupos etarios se observa que los de mayor edad son los que presentan mayor conocimiento sobre la ley. Lo que se puede deber particularmente a la composición de la muestra. En cuanto a la ubicación geográfica, se observa que los residentes de la ciudad capital, con un 66% son los que mayor conocimiento manifiestan sobre la ley.



Fuente: Elaboración propia.

Gráfico 4. Quienes pueden acceder a la Información Pública.

Quando se les consulta quienes pueden acceder a la IP, el 77,4% considera que es de libre acceso a cualquier persona y 15,2% considera que solo ciudadanos. Esto daría cuenta que a menos en esta muestra los sujetos conocen o intuyen correctamente los sujetos activos de esta Ley.

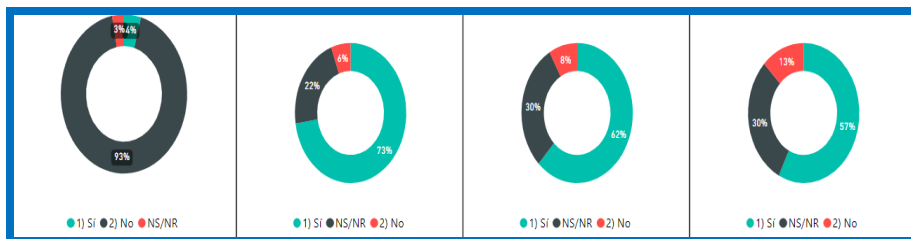


Fuente: Elaboración propia.

Gráfico 5.Cuál es el tipo de información con la que deben contar los portales de Acceso a la Información Pública.

Ante la pregunta ¿qué tipo de información deben contener los portales públicos?, se observa cierto equilibrio entre las diversas categorías de información que debería

estar integrada en los alcances de esta ley. De estas categorías, el pedido de honorarios de funcionarios, es la información que los encuestados con un 9,22% mayormente solicitan.

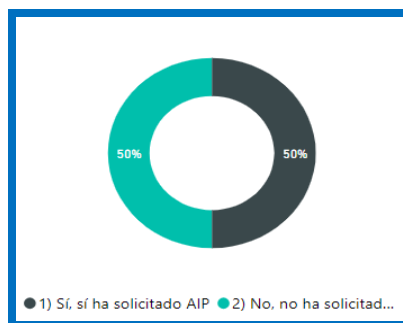


Fuente: Elaboración propia.

Gráfico 6. Datos relacionados a la obligatoriedad de la provisión de Información Pública.

A la pregunta “se puede negar IP” casi la totalidad de los consultados plantea que no se puede negar dicha información. Al consultarse si se pueden realizar denuncias judiciales a razón de no provisión de la información, el 73% considera que si se pueden realizar las mencionadas denuncias. El 62% considera que se pueden aplicar sanciones a quienes no cumplan con la obligatoriedad de proveer la información pública.

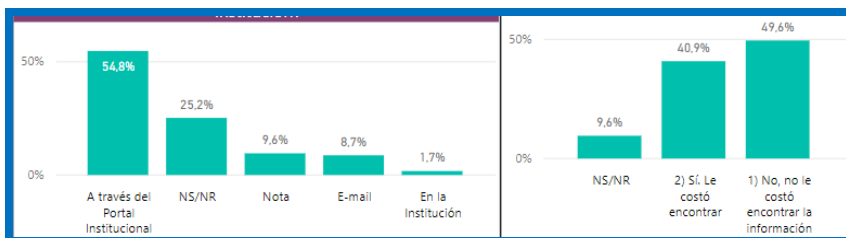
DIMENSIÓN: USO



Fuente: Elaboración propia.

Gráfico 7. Ha solicitado Acceso a la Información Pública.

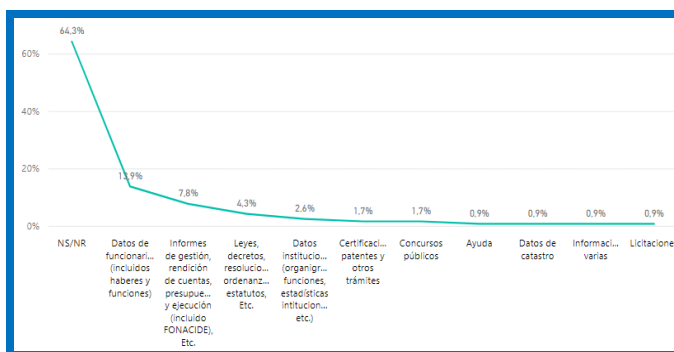
El 50% de los que conoce sobre la ley, ha manifestado haber solicitado información en algún momento, esto demuestra el alto conocimiento sobre la ley que puede presentar la muestra.



Fuente: Elaboración propia.

Gráfico 8. Medios y dificultad de Acceso a la Información Pública.

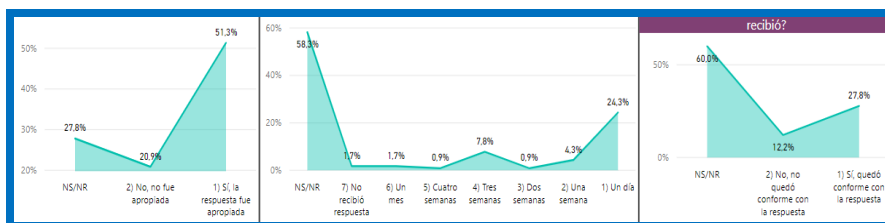
En cuanto a que medios de acceso a información pública se utilizan, se encontró que es el portal de las instituciones el principal canal de acceso a la información, esto corresponde a la participación activa de los sujetos consultados. Mientras que a la consulta de: si fue dificultosa la obtención de la información, existe una tendencia, no menor, a considerar de acceso fácil, representándose esto en un 49,6% que no le costó encontrar la información contra un 40,9% que sí le costó.



Fuente: Elaboración propia.

Gráfico 9. Tipo de Información Pública solicitada por los usuarios.

En cuanto a que tipo de información se buscó en mayor parte, fueron datos sobre plantilla de personal 13,9%; informes de gestión, rendición de cuentas con un 7,8%, siendo las dos únicas categorías en superar la tasa de 5%. Aquí se percibe también una alta tasa de personas que no han dado respuesta a la pregunta, punto a considerar.



Fuente: Elaboración propia.

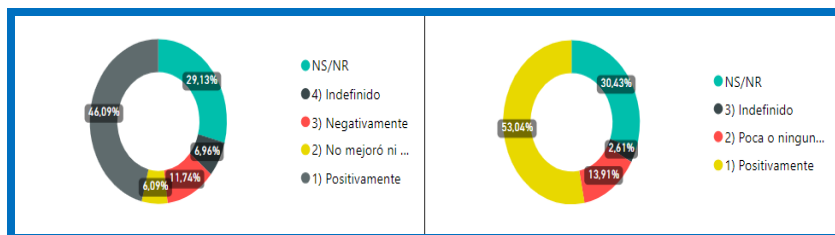
Gráfico 10. Conformidad con la respuesta recibida y tiempo de espera.

Ante la consulta: si la respuesta institucional fue adecuada a los requerimientos del solicitante de acceso a la información pública, fue el 51,3%.

Ante la pregunta de: cuanto tardo en acceder a la información solicitada, podemos percibir que los consultados manifiestan varios plazos, donde se destacan las respuestas de un día o menos en un 24,3% y tres semanas con un 7,8%. Un hecho a considerar es nuevamente la tasa de personas que no ha respondido a la pregunta.

A la consulta de: si el servicio fue satisfactorio, la mayoría de los consultados manifiestan su conformidad con la afirmación.

DIMENSIÓN: EFECTO



Fuente: Elaboración propia.

Gráfico 11. Contribución de la Ley de Transparencia a la participación ciudadana y a la lucha contra la corrupción.

En cuanto al efecto que tuvo la Ley en la lucha contra la corrupción, los consultados consideran que fue positivo en su mayoría, con un 46%. Donde las malas valoraciones fueron muy inferiores. Mientras que, en cuanto a la influencia de la misma en la participación ciudadana, también fue considerada positivamente en amplio margen, en un 53%.

E19: ¿De qué manera crees que la ley de transparencia afectó a la rendición de cuentas públicas?_Valoración	Afectó positivamente pero falta	Aumento el conocimiento de la ciudadanía	Conocimiento	Corrupción	Indefinido	Lucha contra la corrupción	Mejora de la gestión pública	Mejoró la calidad de vida ciudadana	Mejoró pero en bajo grado	No afectó	No entiendo	No mejoró ni empeoró (igual)	NS/NR	Participación ciudadana	Transparencia	Total
1) Positivamente		2,20%			45,05%	13,19%	13,19%	1,10%						4,40%	20,88%	100,00%
2) No mejoró ni empeoró (igual)	3,03%			3,03%	12,12%				3,03%	57,58%		21,21%				100,00%
3) Negativamente				25,00%	50,00%											100,00%
4) Indefinido			10,00%		40,00%						50,00%					100,00%
NS/NR													100,00%			100,00%

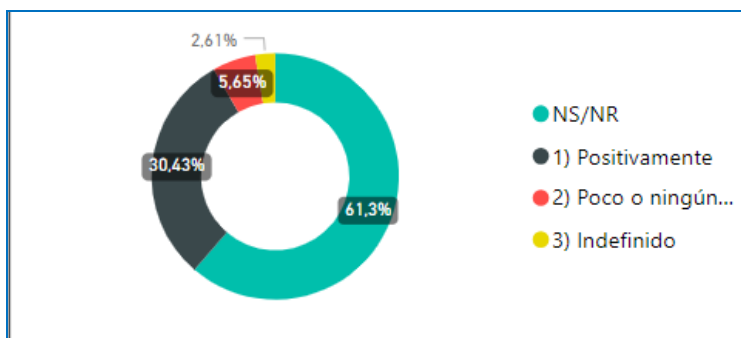
E20: ¿Qué impacto crees que tuvo la ley de transparencia sobre tu calidad de vida?_Valoración	Acceso a mayor información	Aumento de la inseguridad	Calidad de vida ciudadana	Igualdad	Indefinido	La ciudadanía no se involucra	Lucha contra la corrupción	Mayor conocimiento	Mejora la gestión	Mejoró administración de haberes	Mejoró asignación de haberes	Mejoró el conocimiento de la ciudadanía	Mejoró la gestión pública	No especifica	No le interesa el tema	NS/NR	Participación ciudadana	Potencial	Transparencia	Total
1) Positivamente	1,69%		10,17%	1,69%	3,39%		3,39%	1,69%	1,69%	6,78%	1,69%	3,39%	1,69%	27,12%			25,42%	3,39%	6,78%	100,00%
2) No mejoró ni empeoró (igual)					93,55%	1,08%								1,08%					4,30%	100,00%
3) Negativamente		33,33%			66,67%															100,00%
4) Indefinido														50,00%	50,00%					100,00%
NS/NR																100,00%				100,00%

Fuente: Elaboración propia.

Gráfico 12. Desglose de respuestas a la contribución de la Ley de Transparencia a la participación ciudadana y a la lucha contra la corrupción

El análisis al contenido de las categorías planteadas en la pregunta “De qué manera cree que la ley de transparencia afectó a la rendición de cuentas públicas” se puede observar que, los que tuvieron una valoración positiva mencionaron: el aumento de la transparencia, la lucha contra la corrupción y la mejora de la gestión pública. Mientras que quienes manifestaron una valoración negativa manifestaron que la corrupción no disminuyó y que la transparencia no mejoró.

Mientras que si se considera la pregunta “Qué impacto crees que tuvo la ley de transparencia sobre tu calidad de vida”, se puede observar que, los que tuvieron una valoración positiva han mencionado: la calidad de vida en general, la mejora de la gestión pública y la participación ciudadana. Mientras que quienes manifestaron una valoración negativa consideran que aumentó la inseguridad.



Fuente: Elaboración propia.

Gráfico 13. Impacto de la Ley de Transparencia.

Ante la pregunta: cuál fue el impacto de la puesta en vigencia de la ley sobre la transparencia, se puede observar que existe una valoración positiva, en un 30,4%, mientras que las respuestas a ser consideradas negativas se reducen a un 5,65%.

E21. ¿Cuál crees que fue el principal efecto de la ley de transparencia? _Valoración	Ayuda en la lucha contra la corrupción	Falta de conocimiento ciudadano	Falta mayor esfuerzo para tener mejores resultado	Falta participación ciudadana	Indefinido	Mala administración	Mejóro la participación ciudadana	Mejóro la transparencia	No se entiende	NS/NR	Total
1) Positivamente	32,86%						35,71%	31,43%			100,00%
2) Poco o ningún efecto				7,69%	92,31%						100,00%
3) Indefinido		16,67%	16,67%		33,33%	16,67%			16,67%		100,00%
NS/NR										100,00%	100,00%
Total	10,00%	0,43%	0,43%	0,43%	6,09%	0,43%	10,87%	9,57%	0,43%	61,30%	100,00%

Fuente: Elaboración propia.

Gráfico 14. Desglose del impacto de la Ley de Transparencia

Si se considera la pregunta “Qué impacto crees que tuvo la ley de transparencia sobre tu calidad de vida”, se puede observar que, los que tuvieron una valoración positiva han mencionado: ayuda a la lucha contra la corrupción, la mejora en la participación ciudadana y el aumento de la transparencia. En esta categoría no se ha manifestado respuesta negativa, solo se menciona que no ha mejorado ni empeorado, destacándose como factor definido importante la falta de participación ciudadana.

Se asume además que la democracia es un ejercicio, y la falta de información pública accesible no es solo un producto de la dictadura sino también en gobiernos subsiguientes.

De las entrevistas a expertos, surgieron varias sugerencias que podrían ser implementadas para fortalecer el proceso de transparencia, rendición de cuentas, lucha con la corrupción y participación ciudadana.

Se debe trabajar para que la gente conozca más profundamente la Ley. El instrumento legal es insuficiente sin la participación ciudadana. Las instituciones deben cumplir su labor y la ciudadanía debe exigir esto, por lo que, existe la necesidad de promocionar los mecanismos de la Ley, se necesita capacitación a la población, y también se necesita el desarrollo de investigación sobre los temas relacionados, en lo que sería útil contar con un observatorio, entre otras cosas³.

³<https://bit.ly/2OurHkz>

DISCUSIÓN

Se puede afirmar la importancia de contar con una ley que permita el acceso a la información pública, pues esta es la llave de acceso a otros derechos humanos. El poder contar con información mejora la calidad de la democracia, permite a los ciudadanos supervisar y controlar la labor de los representantes del Estado. También permite a los servidores públicos mostrar que están haciendo bien su trabajo. El impacto de la Ley en la calidad de vida ciudadana fue muy importante, ayudó a que los fondos sean utilizados para quienes realmente lo necesiten. La Ley permite una participación ciudadana activa, favoreciendo la obtención de información relevante para la toma de decisiones sobre los bienes públicos.

En las valoraciones positivas de los expertos entorno al impacto de la Ley, se pueden destacar ideas relacionadas: al cambio social producido, el aumento al acceso a información que antes no se consideraba disponible, el aumento del control ciudadano, participación ciudadana, transparencia, la defensa de los derechos humanos, la posibilidad de que los funcionarios muestren su buena gestión, permite saber que hacen las instituciones y las autoridades y la posibilidad de poder investigar los temas relacionados a la ley.

En cuanto a las apreciaciones negativas sobre la implementación de la Ley, se puede observar que si bien es un avance importante pero que aún falta mucho como control ciudadano en especial sobre usos de fondos como FONACIDE y Royalties.

Se señala además que la falta de participación ciudadana se debe a la conciencia social desarrollada durante la dictadura. También se señala que es un error de las autoridades limitar las audiencias públicas a la rendición de cuentas.

En cuanto a las valoraciones ni negativas y ni positivas se observa que, falta mucho aún para que la ciudadanía adquiera la capacidad de aprovechar el potencial de la ley como herramienta de control ciudadano y la falta de conocimiento ciudadano sobre herramientas de participación y la ley. Aquí se consideró que otros factores no relacionados directamente con la ley contribuirían a lograr mayor efectividad en el uso de recursos.

En cuanto a las limitaciones de la investigación se señala el procedimiento de recolección de muestra, que imposibilita generalizar los resultados a la población. También la falta de estratificaciones extrapolables a la población, es

decir que la muestra contemple las mismas proporciones de estratos que la población. Un hecho no menor fue la omisión de las estratificaciones en relación a la profesión (funcionario público, docente, alumno) y el lugar donde se tomó la muestra.

RECOMENDACIONES

Considerando que la Ley es insuficiente sin la participación ciudadana, hay que trabajar para que la gente conozca más sobre la Ley, por eso es fundamental capacitar a las personas en el uso de las herramientas previstas por la Ley.

Es fundamental contar con instancias que posibiliten la investigación sobre el tema, ya que solo con la investigación se podrán encontrar los alcances reales de la Ley. En este punto es importante, la propuesta de creación de un observatorio de democracia y transparencia, ya que la población por más que pueda acceder a los datos dispuestos por las autoridades es difícil que puedan hacer uso apropiado de los mismos. La población en general no cuenta con las competencias técnicas adecuadas para convertir los datos en información y menos en conocimiento.

Además, es importante que las organizaciones de la sociedad civil se involucren nuevamente en el tema. El derecho al acceso a la información pública fue propiciado por la sociedad organizada en vistas a acceder a un derecho contemplado en la constitución y que es considerado un derecho humano fundamental por el máximo organismo internacional, la ONU.

También se debe hacer uso de las herramientas con las que se cuentan actualmente como es el caso del MECIP u otras tecnologías que posibilitan una gestión pública con transparencia, rendición de cuentas, control y participación ciudadana.

Financiamiento: Los autores, declaran que no han recibido financiación para la realización del artículo.

Conflicto de interés: El autor, declara que no existen conflicto de intereses para la publicación de este artículo.

Contribución del autor: Los autores del artículo han formalizado la redacción del artículo de forma cooperativa, por tanto todas las partes del mismo han sido elaboradas de forma conjunta y son responsables de todos los apartados del mismo

Bibliografía

Alianza de Gobierno Abierto-Paraguay. (s.f.). Artículo: Invitan proponer acciones en favor de la transparencia y la rendición de cuentas. Obtenido de Portal de Gobierno Abierto Paraguay:

<http://www.gobiernoabierto.gov.py/articulo/invitan-proponer-acciones-en-favor-de-la-transparencia-y-la-rendici%C3%B3n-de-cuentas>

Alianza Regional. (2019). *Saber más X: Informe regional sobre desafíos restricciones de los accesos a la información pública*. Obtenido de

<https://www.alianzaregional.net/wp-content/uploads/2019/11/1-Alianza-Regional-SABER-MAS-X.pdf>

Anónimo 1, e. j. (Diciembre de 2019). Impacto de la Ley de Transparencia. (R. Estigarribia, Entrevistador)

Anónimo 2, e. d. (Diciembre de 2019). Impacto de la Ley de Transparencia. (R. Estigarribia, Entrevistador)

Bareiro, M. (Diciembre de 2019). Impacto de la Ley de Transparencia. (R. Estigarribia, Entrevistador)

Cambiar Flores-Trejo, E. (2006). Derecho de acceso a la información: de la fase normativa a la valoración de su impacto. *CLAD Reforma y Democracia*, 1-11.

- Consejo para la Transparencia. (2013). *Implementación del proceso de acceso a la información: Principales hallazgos 2009-2011*. Santiago: Ediciones Consejo para la Transparencia. Obtenido de <https://www.consejotransparencia.cl/wp-content/uploads/estudios/2018/01/implementacion-del-proceso-de-acceso-a-la-informacion.pdf>
- Corte Suprema de Justicia. (2014). *Acceso a la información pública en Paraguay: Aporte de la justicia a un derecho fundamental de la democracia*. Asunción: Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- Curto Rodríguez, R. (2015). El impacto de la Ley 19/2013 de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno en la publicación de información relacionada con la rendición de cuentas en los portales de datos abiertos autonómicos españoles. *auditoría Pública*(70), 143-152. Obtenido de <http://asocex.es/wp-content/uploads/2017/11/Revista-Auditoria-Publica-n-70-pag-143-a-152.pdf>
- De la Fuente, G. (2016). *Modelos de medición internacional de la transparencia para la Red de Transparencia y Acceso a la Información Pública*. Informe técnico, Red de Transparencia y Acceso a la Información Pública (RTA), Brasilia. Obtenido de https://redrta.files.wordpress.com/2016/09/2109_informe_final_indicadores_rta.pdf
- Eliás, R. (Enero de 2020). Impacto de la Ley de Transparencia. (R. Estigarribia, Entrevistador)
- Espínola de Ruiz Díaz, V. (Enero de 2020). Impacto de Ley de Transparencia. (R. Estigarribia, Entrevistador)
- Flores-Trejo, E. (2006). Derecho de acceso a la información: de la fase normativa a la valoración de su impacto. *Revista del CLAD Reforma y Democracia* (35), 1-11. Obtenido de: <https://www.redalyc.org/pdf/3575/357533667007.pdf>

- Islas Benítez, N. (Diciembre de 2019). Impacto de la Ley de Transparencia. (R. Estigarribia, Entrevistador)
- Lawshe, C. (1975). A Quantitative approach to content validity. *Personal Psychology*, 563-575.
- Ley N° 5282/14: “De libre acceso ciudadano a la información pública y transparencia gubernamental” (2014).
- Maciel, F. (Diciembre de 2019). Impacto de la Ley de Transparencia. (R. Estigarribia, Entrevistador)
- Martínez Robledo, M. (2014). El acceso a la Información, la transparencia y la rendición de cuentas en México. . *El Cotidiano*, 203-215.
- Mujica, N. (Enero de 2020). Impacto de la Ley de Transparencia. (R. Estigarribia, Entrevistador)
- OIT-CINTERFOR. (s.f.). *Guía de Conceptualizaciones; que se enciende por evaluación de impacto*. Obtenido de CINTERFOR.ORG: <http://guia.oitcinterfor.org/conceptualizacion/que-se-entiende-evaluacion-impacto>
- Orme, B. (2017). *Acceso a la información: Lecciones de la América Latina*. Montevideo: Oficina Regional de Ciencias de la UNESCO.
- Ortiz de Prieto, M. (Diciembre de 2019). Impacto de la Ley de Transparencia. (R. Estigarribia, Entrevistador)
- Peruzzotti, E. (2008). *Marco conceptual de la Rendición de Cuentas: Reunión Técnica de la Comisión de Rendición de Cuentas de la Organización Centroamericana y del Caribe de Entidades de Fiscalización Superior (OLACEFS)*. Buenos Aires.
- Ponce, M. (2017). Tan cerca, tan lejos: Transparencia en los gobiernos departamentales en Uruguay 2013-2016. *Revista Uruguaya de Ciencias Políticas*, XXVI(2), 75-102. doi: <https://doi.org/10.26851/rucp.v26n2.4>

- Quiniones Rodas, R., Benítez, C., & Cordone, D. (2018). *Midiendo la implementación de la ley de acceso a información pública en Paraguay*. Asunción: CEAMSO. Obtenido de <http://www.ceamso.org.py/upload/publicaciones/1561648215.pdf>
- Reyes, A. (Enero de 2020). Impacto de la Ley de Transparencia. (E. Ricardo, Entrevistador)
- Rolón, S. (Diciembre de 2019). Impacto de la Ley de Transparencia. (R. Estigarribia, Entrevistador)
- Torres Kiemser, J. R., & Montaña Cibils, C. (2014). *El acceso a la información pública en Paraguay: Aportes de la justicia a un derecho fundamental para la democracia*. Asunción: Corte Suprema de Justicia de la República del Paraguay. Obtenido de https://www.pj.gov.py/ebook/libros_files/EL-Acceso-a-la-Informaci%C3%B3n-P%C3%BAblica-en-el-Paraguay.pdf
- Vento, L. (Diciembre de 2019). Impacto de la Ley de Transparencia. (R. Estigarribia, Entrevistador)