



alianzaregional
Por la Libre Expresión e Información

**Informe Regional del Estado de Situación
de Acceso a la Información Pública**



I. PRESENTACIÓN

La Alianza Regional es una red regional constituida por organizaciones de la sociedad civil de Latinoamérica, Estados Unidos y República Dominicana dedicadas a defender y promover libertad de expresión y el acceso a la información pública en la región. Es un punto de encuentro para analizar e intercambiar experiencias entre organizaciones, a fin de proponer acciones de intervención multiplicadoras que sirvan para investigar, capacitar y promover la libertad de la expresión y el acceso a la información en la región. También está entre nuestros objetivos generar una interrelación entre la sociedad civil, los organismos multilaterales y los gobiernos latinoamericanos.

Este informe elaborado por la *Alianza Regional por la Libre Expresión e Información* para la 143ª Audiencia de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) presenta el resultado del esfuerzo conjunto y coordinado de los miembros con el objetivo de mostrar el estado actual del acceso a la información pública en la región y los nuevos desafíos que enfrenta.

Acciones concretas como las del Grupo Oaxaca de México, llevaron a la consolidación del derecho de acceso a la información pública, primero en México y luego en toda la región. Sin embargo, el reconocimiento del Sistema Interamericano de Derechos Humanos en el caso *Claude Reyes Vs. Chile* (2006) con la condena a este país en manos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, fortaleció el reconocimiento de este derecho como fundamental y autónomo.

Los avances y retrocesos en Latinoamérica de la última década nos permiten valorar el acceso a la información como una herramienta democrática para conocer la actividad del Estado. Sin embargo, hemos identificado situaciones de estancamiento que perjudican la calidad democrática y nos obliga a profundizar el análisis para mantener el equilibrio en el ejercicio pleno de otros derechos. El cambio cultural que amerita el derecho del acceso a la información, plantea la necesidad de un marco regulatorio adecuado a los estándares alcanzados por el Sistema Interamericano. Actualmente, el derecho de Acceso a la Información Pública se encuentra regulado por leyes nacionales en 11 países de América Latina¹ – y por más de 80 en todo el mundo²

En lo sustancial, el presente informe comporta un diagnóstico para la elaboración de una agenda posterior al caso *Claude Reyes Vs. Chile* de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Es una percepción generalizada que el reconocimiento del Derecho al Acceso a la Información Pública se encuentra, con excepciones, consolidado en la región, ya sea desde el sistema interamericano de derechos

¹ Chile, República Dominicana, Ecuador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Perú, Uruguay y El Salvador. Dichas leyes se pueden encontrar en:

http://alianzaregional.net/site/index.php?option=com_content&task=view&id=26&Itemid=19

² Para un listado completo, ver: http://right2info.org/resources/publications/Fringe%20Special%20-%20Overview%20FOIA%20-%20sep%2020%202010.pdf/at_download/file

humanos, como por parte de los distintos Estados. Esto sin perjuicio, de que los procesos de aprobación de leyes con alcance nacional y que respeten los estándares más exigentes en materia de acceso a la información pública, se encuentre en distintos estadios según cada Estado.

Este informe regional provee de datos precisos en base a la experiencia y conocimiento en el ejercicio de la promoción, implementación y defensa del acceso a la información pública de parte de los miembros de la Alianza Regional.

El acceso a la información puede convertirse en una herramienta transformadora y de acceso a otros derechos fundamentales, como por ejemplo los derechos económicos, sociales y culturales. Por lo tanto, merece que atendamos el fortalecimiento de las buenas prácticas gubernamentales.

El objetivo de este trabajo es no abandonar los procesos locales de promoción e implementación, así como también sensibilizar sobre la necesidad que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos incluya en su agenda de misiones especiales en países el tema del derecho de la información, así como también, en los informes anuales de países puedan incorporar los indicadores de acceso a la información.

El informe regional presenta una visión novedosa sobre el Acceso a la Información en la región. En efecto, el tema central no es tanto lo normativo, sino lo cultural. Políticas pro-activas y los obstáculos que enfrenta el ciudadano. Así como también el cumplimiento de las resoluciones judiciales sobre solicitudes de información. El análisis de estos procesos permiten tener una referencia clara para elaborar una nueva agenda de la implementación del acceso a la información en la región. Elaboramos una metodología para coleccionar información de los países según la información provistas por las organizaciones miembros³. El diseño del sistema de recolección tuvo objetivos de carácter cualitativo e intenta determinar el estado de la cuestión dando una descripción de sus elementos básicos de percepciones sobre los avances y obstáculos que se encuentran en la región.

En esta audiencia debemos revalidar que el Derecho del acceso a la información tiene su raíz en la libertad de pensamiento y expresión (artículo 13 de la Convención Interamericana de Derechos Humanos). Las implicaciones del derecho al acceso a la información se han extendido a la transparencia de la gestión pública a nivel mundial. En efecto, la obligación de los estados quedó establecida también, en la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (arts. 10 y 13), que llama a los Estados a adoptar procedimientos y reglamentaciones que permitan que todos los organismos públicos brinden información de sus actividades. Así como también, en los informes

³ Informes anual de acceso a la información elaborados por la Alianza Regional
Saber Más I: http://www.scribd.com/fullscreen/69661431?access_key=key-16vw8ohu7z4l4t06b2dx
Saber Mas II: http://www.scribd.com/fullscreen/69661457?access_key=key-1ki3mxcn3rpkf5bmc4ib
Saber Más III: http://www.scribd.com/fullscreen/66655681?access_key=key-6ncmbpzfl50ykmpruia

del *Protocolo de San Salvador* identifica las medidas de progresividad en el alcance a los derechos económicos, sociales y culturales (DESC).

Este informe contiene tres partes. Una provee los datos sobre la promoción del derecho del acceso a la información en países que no cuentan con un normativa legal (PARTE I). La otra (PARTE II) realiza consideraciones analíticas sobre el estado de este derecho en los procesos de implementación. Y por último (PARTE III) expresa los desafíos que se tienen por delante en procesos más avanzados.

Secretaría Ejecutiva
Alianza Regional por la Libre Expresión e Información

Las organizaciones de la Alianza Regional son:

1. Acción Ciudadana (AC), Guatemala
2. Asociación de Periodistas de El Salvador (APES), El Salvador
3. Asociación Nacional de la Prensa (ANP), Bolivia
4. Asociación por los Derechos Civiles (ADC), Argentina
5. Centro de Archivos y Acceso a la Información (CAInfo), Uruguay
6. Comité por la Libre Expresión (C-Libre), Honduras
7. Consejo Nacional de Periodismo (CNP), Panamá
8. Fundación Democracia sin Fronteras (FDsF), Honduras
9. Fundación para el Debido Proceso Legal (DPLF), Estados Unidos
10. Fundación para la Libertad de Prensa (FLIP), Colombia
11. Fundación Pro Acceso, Chile
12. Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social (FUSADES), El Salvador
13. Fundación Violeta Barrios de Chamorro (FVBCH), Nicaragua

14. Fundamedios, Ecuador
15. Fundar- Centro de Análisis e Investigación, México
16. Instituto de Derecho y Economía Ambiental (IDEA), Paraguay
17. Instituto de Prensa y Libertad de Expresión (IPLEX), Costa Rica
18. Instituto Prensa y Sociedad (IPYS), Perú
19. Participación Ciudadana (PC), República Dominicana
20. Transparencia por Colombia, Colombia
21. Transparencia Venezuela, Venezuela
22. Trust for the Americas (OEA), Estados Unidos

23. Artículo 19, Brasil (organización observadora)

TEMAS

PARTE I

- I. Estado normativo
- II. Situación cultural
- III. Ausencia de mecanismos para acceder a la información pública
 - (I) Procedimientos
 - (II) Organismos de aplicación
 - (III) Falta de políticas públicas de transparencia activa
- IV. Recursos judiciales
- V. Promoción de las leyes

PARTE II

- VI. Implementación del Acceso a la Información pública
 - (I) Impedimentos en las solicitudes de acceso a la información
 - (II) Evolución de la transparencia activa
 - (III) Organos de implementación de la ley
 - (IV) Capacitación
 - (V) Participación
 - (VI) Archivos

PARTE III

- VII. Oportunidades y Desafíos
 - (I) Aspectos problemáticos
 - (II) Desafíos para el desarrollo del acceso a la información
 - (III) Obligación de generar información de interés público
 - (IV) Situación institucional de los órganos garantes
 - (V) Protección de datos personales
 - (VI) Conclusiones

PARTE I
PROMOCIÓN DEL ACCESO A LA INFORMACIÓN

I. ESTADO NORMATIVO

Muchos países de la región no cuentan con leyes de acceso a la información. Esta situación genera inconvenientes de todo tipo. En la mayoría de los casos, la falta de una ley es un símbolo de la falta de compromiso de los Estados con la transparencia, lo que indica que aún subsiste una cultura del secreto que impregna todas las estructuras estatales.

Si bien en algunos Estados se ha avanzado con políticas de transparencia por medio de decretos u órdenes presidenciales específicas que se aplican sólo al poder ejecutivo, estos esfuerzos muestran serias limitaciones. Ellos demostraron no ser suficientes para desarticular las estructuras estatales sobre las cuales se sostiene la cultura del secreto que denunciarnos. El fracaso de esos intentos da cuenta de la imperiosa necesidad de que los países de las Américas que aún no cuentan con una ley de acceso a la información se den una lo antes posible.

En la Argentina, por ejemplo, el decreto 1172 de 2003 representó, en su momento, un avance significativo con relación a la situación anterior. Sin embargo, con el correr de los años ha mostrado serias limitaciones para promover una verdadera cultura de la transparencia. Bastó con un cambio en la persona a cargo del órgano que debía aplicar el sistema para que se dejen de producir avances significativos en materia de acceso a la información. Incluso es posible detectar algunos retrocesos.

En Bolivia, además de diversas normas constitucionales, existen dos decretos supremos, el 28.168, del 17 de mayo de 2005 y el 214, del 22 de julio de 2009, que se complementan para definir el ámbito de los sujetos obligados por el derecho de Acceso a la Información Pública reconocido en la Constitución. Si bien constituyen un paso positivo, los decretos no tienen mucha vigencia en la práctica y muchos funcionarios los desconocen.

En Colombia, el derecho de acceso a la información es un derecho fundamental consagrado en la Constitución. Este se encuentra en los artículos 20 y 74 de la misma, en los que se garantiza el derecho a informar y ser informado y el de acceder a los documentos públicos, respectivamente. Este carácter de fundamental permite que para defender el derecho se pueda utilizar la *acción de tutela*, la cual tiene trámite preferente y es procedente en los casos que no sea de aplicación otro medio de defensa, como se explicará más adelante. Para garantizar el acceso a la información en Colombia, una persona puede ejercer el derecho de petición, consagrado en el Artículo 23 de la Constitución Política de Colombia, y regulado en la Ley 57 de 1985 y el Código Contencioso Administrativo.

En Costa Rica, el mecanismo jurídico que se puede utilizar por cualquier persona que pretenda acceder a información pública es el recurso de Amparo previsto por la Ley de Jurisdicción Constitucional, por violación de los artículos 27 y 30 de la Constitución Política. Este –lógicamente– dista mucho de ser un mecanismo ágil para que los ciudadanos puedan acceder a la información que requieren.

Tampoco existe ley de acceso a la información en Brasil, aunque hay normativa específica para el acceso a la información ambiental y varios dispositivos de acceso en otras leyes, como la ley Maria da Penha (sobre violencia contra las mujeres) y el

Estatuto de la Ciudad (ley sobre vivienda y urbanismo). Muchas de estas normas enfatizan obligaciones de divulgación pro activa de informaciones, pero no regulan la forma, plazos y responsabilidades relacionadas al procesamiento de pedidos de acceso a la información realizados por ciudadanos con base en la Constitución.

En Paraguay, el derecho se funda en normas como los artículos 28 (derecho a informarse), 40 (derecho a peticionar a las autoridades) y 45 (operatividad de los derechos y garantías constitucionales) de la Constitución. Además, sobre la base del Art. 137 (primacía de la Constitución y categoría suprallegal de los tratados internacionales), pueden invocarse diversos tratados internacionales de derechos humanos.

En Venezuela no cuenta con una ley específica de orden nacional. Contiene la garantía constitucional del derecho en los artículos 28, 51 y 143 de la Constitución⁴. En el año 2010, se aprobaron dos leyes que limitan en derechos de acceso a la información. Se creó por ley, el Centro de Estudio Situacional de la Nación, organismo que se encarga de la revisión de información pública y clasifica la información que es reservada. Los criterios aplicados en este organismo son arbitrarios, no definidos con claridad en la norma. Por otro lado, se aprobó la *Normativa para la Clasificación y Tratamiento de la Información en la Administración Pública*⁵ que ordena clasificar las informaciones que reposen en instituciones públicas según su uso como: "uso público", "uso interno", "confidencial" y "extremadamente confidencial".

Como puede observarse, en los países mencionados no existen leyes de acceso a la información que establezcan mecanismos claros y previsibles para acceder a la información pública en manos del Estado. Algunos de ellos —como Argentina y Bolivia— cuentan con decretos presidenciales que, en la práctica, han mostrado serias limitaciones para implementar adecuadamente el derecho de acceso a la información. En otros, el derecho mencionado se basa sólo en disposiciones de orden constitucional, lo que habilita acciones judiciales cuando el Estado niega o no contesta un pedido de información.

II. SITUACIÓN CULTURAL

Todas las organizaciones que participaron de este informe, sin excepción, identificaron como principal causa de la falta de transparencia y obstáculos para el acceso a la información a la cultura del secreto que impregna a las estructuras estatales. Estamos, tal vez, ante una situación compleja difícil de erradicar como consecuencia de los largos años de dictaduras y gobiernos autoritarios que experimentaron casi todos los Estados de la región.

Visto este hecho desde la perspectiva de los procesos de transición a la democracia, es fácil comprender por qué el Estado, casi involuntariamente, repite y perpetúa prácticas incompatibles con gobiernos democráticos. En Colombia, por

⁴ <http://www.tsj.gov.ve/legislacion/constitucion1999.htm>

⁵ Publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 39.578, del 21 de diciembre de 2010

ejemplo, hemos detectado que las autoridades sienten que están siendo “atacadas” al recibir pedidos de acceso a la información pública. En Bolivia, Colombia y Costa Rica hemos registrado problemas de falta de preparación adecuada y capacitación de los funcionarios públicos encargados de promover este derecho.

En Brasil, por su parte, y como consecuencia de la falta de regulación, se detectó que los pedidos de acceso a la información realizados con base en principios constitucionales suelen ser tomados en serio sólo si son acompañados de patrocinio legal, lo que afecta especialmente a los ciudadanos desventajados que no tienen fácil acceso a los servicios profesionales de un abogado.

Si bien la causa del problema es cultural, ello no significa que el Estado no tenga nada que hacer al respecto. Por el contrario, es deber del Estado —como lo ha señalado la CIDH y su Relatoría Especial para la Libertad de Expresión— remover los obstáculos que impiden la plena vigencia de los derechos humanos. En este caso, ello significa promover políticas públicas que tiendan a desarticular los patrones de conducta y las prácticas que expresan esta cultura del secreto.

La Corte Interamericana detectó en numerosos casos que algunos problemas de violaciones de derechos tienen una raíz cultural. Ejemplo de ello es el caso *Campo Algodonero*, en donde el tribunal consideró que los feminicidios registrados en Ciudad Juárez tenían una raíz cultural profunda que afectaba la forma en que el Estado reaccionaba ante esos crímenes. Allí, el tribunal ordenó remedios destinados a modificar la base cultural del problema.

Ello nos habla de que el derecho tiene algo que decir respecto de problemas culturales que se traducen en violaciones de derechos. En el caso del acceso a la información, esa cultura —heredada de prácticas pasadas de gobiernos autoritarios— debe ser combatida con base en acciones positivas del Estado destinadas a, por ejemplo, promover la capacitación de los funcionarios y establecer dependencias específicas encargadas de recibir, tramitar y contestar pedidos de acceso a la información. Asimismo, es imprescindible que se cree un órgano independiente encargado de promover las políticas de transparencia dentro del Estado, que actúe como actor de peso capaz de imponer criterios obligatorios para todas las dependencias estatales.

III. AUSENCIA DE MECANISMOS PARA ACCEDER A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

(I) PROCEDIMIENTOS

El establecimiento de procedimientos claros y precisos para poder acceder a la información en manos del Estado es un requisito esencial para la plena vigencia de este derecho. Cuando no existe ningún tipo de regulación, esos procesos en general no existen o se reducen a los mecanismos ordinarios de petición a las autoridades. Estos, en general, no suelen ser rápidos ni están diseñados de un modo que permita satisfacer el derecho fundamental al acceso a la información. Cuando esto ocurre, la única vía que queda en pie es la judicial, que dista de ser un mecanismo efectivo y veloz para acceder a la información pública. Volveremos sobre el punto más adelante.

Algunos países que no tienen ley de acceso a la información cuentan con decretos presidenciales que se aplican sólo al ámbito del poder ejecutivo. Es lo que sucede, por ejemplo, en la Argentina o Bolivia. Esas normas crean procedimientos específicos para acceder a la información, pero en los dos países mencionados estos regímenes *infra* legales han encontrado límites en las prácticas concreta de los funcionarios públicos que no se sienten especialmente obligados a respetarlos.

Por ejemplo, en Bolivia se ha detectado que la capacitación de los funcionarios es escasa, y que la poca que existe no funciona por la alta rotación de personal en la administración pública. El mismo problema de falta de capacitación se ha detectado en Colombia. En la Argentina, por su parte, si bien los procedimientos suelen respetarse no existen criterios claros y uniformes para la entrega de la información. Por ejemplo, hemos detectado cómo un organismo puede recibir el mismo pedido de información en forma periódica y, en cada oportunidad, entrega la información de manera distinta⁶.

En Colombia se suele utilizar el derecho de petición, que si bien no es un procedimiento especialmente diseñado para acceder a la información es lo suficientemente veloz como para satisfacer este derecho de forma adecuada. La petición puede ser oral o escrita y debe tener unos requisitos mínimos que están consagrados en el artículo cinco del Código Contencioso Administrativo. Sin embargo, se considera que el ejercicio del derecho de petición es flexible y no debe tener complicaciones formales. Debe haber respuesta al derecho de petición de información dentro de los diez días hábiles siguientes a la solicitud. A pesar de ello, según la FLIP en muchos casos no se tiene respuesta por parte de las entidades oficiales. En otros casos hay respuesta, aunque ésta no satisface el requerimiento del ciudadano. Asimismo, los funcionarios públicos suelen responder a las peticiones por fuera del término legal para hacerlo.

En Venezuela se han visto significativos progresos en la garantía al acceso a la información en el ámbito local, con la aprobación y promulgación de ordenanzas de transparencia y acceso a la información pública en seis municipios ⁷y en cinco estados⁸ cuyos resultados han sido muy positivos gestión y participación de la ciudadanía. Las normativas aprobadas en el país en el ámbito local se han caracterizado por ser instrumentos que ofrecen participación y control social a la comunidad fortaleciendo buenas prácticas de los gobiernos locales. Asimismo, se ha logrado un mayor compromiso por parte de las autoridades regionales y locales a dar respuesta a las solicitudes de sus ciudadanos.

(II) ORGANISMOS DE APLICACIÓN

⁶ La Asociación por los Derechos Civiles (ADC) de Argentina, en el marco de su proceso de monitoreo de la forma en que el poder ejecutivo nacional distribuye su presupuesto publicitario, solicitó información al Estado en forma periódica. En la mayoría de las ocasiones, el Estado presentó información en distintos formatos, con distintos niveles de profundidad y mostrando criterios diferentes para ordenar o presentar la información.

⁷ San Diego, Chacao, Baruta, Maneiro, Campo Elías y Los Salías

⁸ Zulia, Nueva Esparta, Lara, Anzoátegui y Miranda

En los países que no cuentan con una ley pero tienen algún mecanismo *infra* legal de acceso a la información, las autoridades encargadas de aplicarlo carecen de autonomía e independencia, e incluso de capacidad de tomar decisiones que sean obligatorias para las demás dependencias del Estado. Entendemos que esta circunstancia muestra claramente los límites de los regímenes de acceso a la información que no son establecidos por medio de una ley.

Por ejemplo, en la Argentina, la autoridad de aplicación creada por el decreto 1172/03 no emite dictámenes vinculantes, sino sólo recomendaciones. Además, depende de un funcionario político que –en los últimos dos años– ha mostrado escaso interés en promover el acceso a la información pública. Esto hace que la autoridad de aplicación no cumplan adecuadamente con su función de promover desde dentro del Estado políticas de transparencia, como sí lo hacen las autoridades de México y Chile, que cuentan con leyes que son modelo en la región.

Lo mismo ocurre en Bolivia. El decreto 28.168 establece que “las Máximas Autoridades Ejecutivas (MAE) deben asegurar el acceso a la información a todas las personas sin distinción de ninguna naturaleza, estableciendo la estructura y procedimientos internos de las entidades públicas bajo su dependencia, que permitan brindar información completa, adecuada, oportuna y veraz”. Como puede observarse, no existe un procedimiento uniforme ni una autoridad robusta capaz de implementar el sistema. Ello hace que el derecho de acceso se diluya en esfuerzos parciales e insuficientes de distintas dependencias que no coordinan sus actividades.

El ejemplo de Brasil también es significativo. Allí tampoco existe una ley ni una autoridad central encargada de tramitar y resolver los pedidos de acceso. Por ello, en muchos casos el Estado ni siquiera brinda respuestas negativas, sino que a los ciudadanos que lo interpelan les responde con un silencio injustificable. En algunos casos hemos detectado que las autoridades brasileras –principalmente a nivel federal– envían como respuesta a los pedidos de acceso a la información documentos mezclados u ofrecen a los peticionarios revisar –por sí mismos, sin ayuda de ningún tipo– miles de expedientes administrativos.

En Colombia, son varias las entidades que no cuentan con un procedimiento interno de entrega de información, lo que hace que la satisfacción de este derecho fundamental dependa del interés y conocimiento del funcionario de turno sobre este derecho. Un ejemplo de esto es el acceso a los puestos de votación el día de elecciones. En el 2010, la FLIP identificó seis casos de restricciones al acceso a la información electoral, ya fuera porque no se permitía el ingreso o se les expulsaba de los puestos de votación y de las mesas de conteo.

En Paraguay, y ante la falta de una autoridad que avance el derecho de acceso a la información pública, la Defensoría del Pueblo ha asumido un rol positivo, pero en la práctica sólo se limita a facilitar las peticiones de los ciudadanos, brindándoles asesoramiento y en muchos casos haciendo los pedidos en nombre de los ciudadanos.

En Bolivia, la Constitución asigna a la Defensoría del Pueblo la facultad de “investigar, de oficio o a solicitud de parte, los actos u omisiones que impliquen la

violación de los derechos, individuales y colectivos, que se establecen en la Constitución, las leyes y los instrumentos internacionales, e instar al Ministerio Público al inicio de las acciones legales que correspondan”. En este contexto, el Defensor puede solicitar información a los servidores públicos y autoridades “sin que puedan oponer reserva alguna”. Sin embargo, hemos detectado que en lo vinculado al derecho de acceso a la información, la Defensoría no se interesa especialmente. La ANP le pidió que mediara con dependencias que no contestaban pedidos de acceso a la información, pero la Defensoría sólo intervino en cuatro casos, y en otros 22 ni siquiera respondió los pedidos realizados.

En conclusión, y luego de este repaso por varios países de las Américas, es posible ver ciertos patrones comunes. En efecto, la falta de una autoridad de aplicación seria y comprometida con el acceso a la información dificulta la promoción de políticas y prácticas de transparencia porque nadie, desde dentro del Estado, toma a ésta como bandera. Ello hace que los funcionarios respondan como quieran y cuando quieran a los pedidos de los ciudadanos, dependiendo de las ganas que ellos tengan de satisfacer los derechos fundamentales de la población.

(III) FALTA DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE TRANSPARENCIA ACTIVA

Como consecuencia de la falta de autoridades de aplicación independientes y autónomas, los países de la región que no cuentan con una ley de acceso a la información se ven enormemente afectados por el incumplimiento del Estado de sus obligaciones de transparencia activa. En efecto, al no haber una autoridad central avanzando políticas de transparencia, la información disponible para los ciudadanos *de oficio* varía de acuerdo a las prácticas de distintas dependencias que no coordinan esfuerzos ni comparten estándares.

Eso produce situaciones insólitas, como organismos con mucha información disponible y valiosa en sus sitios de Internet mientras otros apenas ponen los datos de contacto. Es lo que ocurre, por ejemplo, en Paraguay, donde hay “bolsones” de transparencia que son la excepción a la regla de la opacidad. Por ejemplo, el Ministerio de Hacienda y su Subsecretaría de Estado de Tributación cuentan con sitios de Internet completos y con información útil y relevante para los ciudadanos⁹. Sin embargo, estas iniciativas son aisladas y dependen de la buena o mala voluntad de los funcionarios de turno.

Esto resulta inaceptable. En la Argentina, por ejemplo, bastó con el cambio del funcionario a cargo del sistema de acceso a la información creado por un decreto para que el mismo se estanque y hasta retroceda. En Bolivia, el decreto 28.168 en su Artículo 9 establece que las personas pueden acceder a la información de manera directa a través de las páginas web de los sujetos obligados. Sin embargo, la información que consta en los sitios oficiales de distintas dependencias del gobierno boliviano es escasa e incompleta.

⁹ Cfr. www.hacienda.gov.py y www.set.gov.py.

Cabe destacar que no basta con que el Estado ponga información en Internet, sino que debe hacerlo de un modo que sea útil para la población¹⁰. En este sentido, en Colombia hemos detectado que muchas dependencias entregan información en bruto, no procesada y desordenada o de acuerdo con lineamientos internos no estandarizados que no es posible comprender por personas externas a la institución. Cabe recordar que la Relatoría Especial de la CIDH ha señalado que el derecho de acceso a la información incluye tanto el derecho de acceder al dato bruto como al dato procesado¹¹.

Asimismo, entendemos que en muchos casos es imprescindible que el Estado procese la información. Es lo que ocurre, por ejemplo, con la información relacionada con la vigencia de derechos sociales: el Estado está obligado a procesar la información para poder determinar las causas de los problemas que los derechos sociales vienen a resolver. Si no lo hace, es imposible saber si se avanza o retrocede en materia de derechos sociales, lo que impide conocer si se está respetando los principios de *progresividad* y *no regresión* previstos en la Convención Americana y en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales¹².

IV. RECURSOS JUDICIALES

En la mayoría de los países de la región que no cuentan con leyes de acceso a la información existen recursos judiciales que son relativamente efectivos para acceder a información cuando ésta es denegada o cuando —como es más usual— no se obtiene respuesta del Estado en un tiempo razonable.

En la Argentina y Paraguay, por ejemplo, procede la acción de *amparo*, así como en Colombia procede la de *tutela*. Ambas acciones tienen origen en los textos constitucionales de estos países y funcionan relativamente bien. Tanto en Colombia como en la Argentina hemos detectado que las decisiones judiciales, en general, se cumplen. En Colombia la acción de tutela se complementa con los *incidentes de desacato*, mecanismos efectivos para hacer cumplir las sentencias de tutela cuando las mismas son desobedecidas por la administración.

En Costa Rica, por su parte, procede el recurso de amparo ante la Sala Constitucional como mecanismo para resolver los conflictos entre particulares y el Estado en materia de acceso a la información. Es una petición que puede presentar cualquier ciudadano o ciudadana sin necesidad de patrocinio letrado y sin ningún tipo de formalidad: el ciudadano o ciudadana la dirige a la Sala Constitucional, la que

¹⁰ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Informe Anual 2009, Cap. IV, párr. 24 (“En efecto, el artículo 13 de la Convención Americana, al amparar el derecho de las personas a acceder a la información en poder del Estado, establece una obligación positiva para éste de suministrar de manera oportuna, completa y accesible, la información solicitada o, en su defecto, de aportar en un plazo razonable las razones legítimas que impiden tal acceso”).

¹¹ Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Informe Anual 2009, Cap. IV, párr. 81 (“Es importante tener en cuenta que, en principio, el derecho de acceso a la información permite el acceso al dato procesado (sea en forma de estadística, de indicador o en cualquier otra) y al dato bruto, es decir, al dato registrado por la administración pero aún no procesado ni clasificado”).

¹² Convención Americana de Derechos Humanos, artículo 26 y Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, artículo 2.

solicita informes al funcionario responsable, quien debe de rendirlo en un plazo de tres días hábiles. Una vez recibido el informe, la Sala se pronuncia.

Cabe destacar que tanto en Paraguay como en la Argentina se discutió la vía judicial para reclamar ante casos de asuencia de la administración. En ambos casos, los tribunales reiteraron una y otra vez que la acción constitucional del *amparo* es la vía idónea y correcta. La experiencia de litigio de las organizaciones de la Alianza de esos países acredita que todos los casos en los que se condenó al Estado a entregar información fueron tramitados por medio de acciones de amparo.

V. PROMOCIÓN DE LAS LEYES

Los procesos de promoción de leyes en los países que hemos mencionado hasta aquí han fracasado invariablemente.

En la Argentina, por ejemplo, la cámara de Senadores dio media sanción, en septiembre de 2010, a un proyecto de ley que contiene estándares mínimos. Más de un año después, dicho proyecto continúa a la espera de ser discutido y votado en la Cámara de Diputados, que en lo que va de 2011 sólo sesionó seis veces.

En Bolivia, el Ministerio de Transparencia elaboró un proyecto de ley que no avanzó. Adicionalmente, hace un año se presentó otro proyecto pero el mismo perdió estado parlamentario.

En el caso de Colombia, desde el año 1985 tiene una Ley de petición administrativa, una norma que cumplía con ciertos requisitos que daban cuenta de la posibilidad de acceder a información estatal. Así como también, cuentan con una importante jurisprudencia de la Corte Constitucional colombiana sobre esta materia. Sin embargo, el avance normativo de la región, los altos estándares alcanzados con la Ley Modelo Interamericana de Acceso a la Información de la OEA y la jurisprudencia internacional hizo que en el año 2009 el grupo de sociedad civil, "Mas información, Más Derechos" integrado por varias organizaciones promuevan y trabajen para obtener una ley de acceso a la información pública adecuada a estas instancias. Han elaborado un anteproyecto de ley basado en los estándares internacionales. Se encuentra en la etapa de cabildeo para su discusión en el parlamento.

En Paraguay, por su parte, se ha dado una situación extremadamente curiosa. En efecto, uno de los principales grupos de medios del Paraguay se opuso fervientemente a la sanción de una ley de acceso a la información pública por considerar que la misma podría coartar el ejercicio de la libertad de expresión y el periodismo. Incluso se ha llegado a catalogar a la ley de acceso como una ley *mordaza* o ley de *prensa*, lo que muestra el grado de confusión que incluso en sectores interesados –como el periodístico– existe sobre este tema.

En el 2010, la cámara de Diputados de Brasil dio media sanción un proyecto de ley. En la actualidad sigue en comisión esperando su tratamiento en Cámara de Senadores. En el transcurso, se vió amenazado por la propuesta de incorporar al

proyecto de ley la figura del “secreto eterno”, abarcando inclusive situaciones acaecidas hace más de un siglo¹³.

Finalmente, cabe destacar que en el caso de esta ley de Brail y el caso de Argentina también, los proyectos que están siendo discutidos en las legislaturas, y que más han avanzado, no resolverían el problema de la falta de entidades de control e implementación independientes y autónomas.

¹³ http://es.scribd.com/fullscreen/69661413?access_key=key-hp7ajadspqwwwa78ql

Parte II
IMPLEMENTACIÓN DEL ACCESO A LA INFORMACIÓN

VI. IMPLEMENTACIÓN DEL ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

Más allá de la existencia de un marco legal y de una sociedad civil proactiva para hacer cumplir el derecho de acceso a la información pública, el rol que asume el sector público es clave a la hora de asegurar el derecho, así como para mejorar su propia eficiencia. Tradicionalmente, el sector público mantiene sus “inercias” tras la aprobación de una ley de acceso a la información pública y genera resistencias a aplicar normas de transparencia debido a la cultura del secreto imperante.

Cuando se instituye un régimen de acceso a la información pública es crítico analizar los mecanismos de supervisión y cumplimiento, así como también el establecimiento de herramientas para determinar la eficacia del sistema de solicitudes de acceso a la información y de transparencia activa. En ese sentido resulta clave garantizar la congruencia entre organismos, promover el derecho de acceso a la información, proporcionar la capacitación y desarrollar la capacidad requerida en los funcionarios públicos, así como realizar campañas para promover la conciencia pública y la comprensión del derecho.

Las leyes de acceso y sus reglamentaciones incluyen un programa de nuevas obligaciones a implementarse por parte del Estado, en todos los niveles y en forma transversal. Estas impactan en la gestión de la administración pública y requieren de un esfuerzo de implementación importante por parte de los Estados, desde una posición institucional claramente definida.

En Latinoamérica y República Dominicana existen una gran variedad de organismos con mandato para implementar la política pública de acceso a la información, y los resultados, hasta ahora incipientes, son heterogéneos.

Para estudiar la implementación del acceso a la información se identificaron cinco variables que permiten comparar el desarrollo de estas políticas en cada país. Ellas son: Diseño institucional; Capacitación de funcionarios públicos; Presupuestos dedicados al AIP; Campañas de difusión; y Existencia de estadísticas sobre las obligaciones de acceso a la información. Cada una determinó datos precisos sobre el desarrollo de la implementación de leyes específicas.

Así también en el análisis, se tuvo en cuenta, el caso *Claude Reyes vs. Chile* (2006) permitió consolidar estos estándares que fueron base para la Ley Modelo Interamericana de Acceso a la Información de la OEA y su guía de implementación.

(I). IMPEDIMIENTOS EN LAS SOLICITUDES DE ACCESO A LA INFORMACIÓN

Los plazos y consecuencias en caso de no cumplir con la entrega de información pública están estipulados en las leyes de acceso a la información que permite incrementar las posibilidades de un efectivo ejercicio del derecho.

Aunque persisten disparidades, la evidencia de los estudios disponibles demuestra que el hecho de tener una ley específica reconoce formalmente el derecho y en general facilita su ejercicio, lo cual constituye un avance en cuanto al empoderamiento de los ciudadanos.

Una revisión de los marcos legales de la región, en lo que hace a los procesos para solicitar información, permite concluir que en los países que han adoptado normativa de rango legal en la región, la definición de información es amplia y, aun donde no existe regulación legal, las normas administrativas siguen criterios lo suficientemente amplios sobre lo que se considera información pública.

Existe también una tendencia a no discriminar entre ciudadanos o no ciudadanos a los efectos de la realización de pedidos de acceso a la información. Sin embargo, en Bolivia, donde aún no se aprobó una ley de AIP, persisten disposiciones legales que exigen a las personas que solicitan información probar un “interés legítimo” en el asunto.

Otra de las características a nivel normativo de la región es la ausencia de la prueba de interés público y daño como criterio interpretativo de las excepciones al principio de publicidad. El criterio de interés público y daño es esencial para resolver posibles conflictos sobre información considerada reservada. Mayor desarrollo a nivel de doctrina y jurisprudencia es deseable en la región sobre este concepto.

La *Ley Modelo Interamericana de Acceso a la Información Pública*¹⁴ de la OEA aprobada por la Organización de Estados Americanos, refiere a este principio de la siguiente forma: “Ninguna autoridad pública puede negarse a indicar si un documento obra o no en su poder, o negar la divulgación del documento, de conformidad con las excepciones contenidas en el Artículo 41, salvo que el daño causado al interés protegido sea mayor al interés del público en general al acceso a la información”.

En el marco de la investigación regional denominada *Venciendo la Cultura del Secreto*, organizaciones no gubernamentales de siete países (Argentina, Bolivia, Chile, Ecuador, Perú, México y Uruguay) realizaron aproximadamente 20 solicitudes de información a organismos que reflejaran un grupo diverso de instituciones en sus respectivos países, a los efectos de obtener patrones respecto a la implementación de los procesos de solicitudes de información.¹⁵

A su vez, en el marco de la *Alianza Regional por la Libre Expresión e Información*, organizaciones de la sociedad civil de Nicaragua, El Salvador, Panamá, Honduras, República Dominicana y Guatemala informaron para esta audiencia sobre la situación de los procesos de solicitudes de información en esos países, utilizando el mismo sistema de recolección de datos que se utilizó en “*Venciendo la Cultura del Secreto*”.

¹⁴ <http://www.alianzaregional.net/site/images/stories/leymodelo-4-28-10.pdf>

¹⁵ *Venciendo la Cultura del Secreto: obstáculos en la implementación de políticas y normas de acceso a la información pública en siete países de América Latina* (2011). Centro de Archivos y Acceso a la Información Pública (CAinfo). Miembro de la Alianza Regional por Uruguay. <http://www.cainfo.org.uy/publicaciones>

De acuerdo a estos monitoreos realizados en varios países de la región, los niveles de solicitudes que quedan sin respuesta continúan siendo elevados. En términos absolutos, se registraron los siguientes porcentajes de solicitudes sin respuesta fundada, frente a muestras de solicitudes razonablemente amplias: en Argentina 27%, Ecuador 43%, Bolivia 56%, Chile 40%, Nicaragua 60% y Uruguay 34%. En lo que respecta a brindar el acceso en tiempo y forma Uruguay y Chile registraron los mejores índices (55% y 41% respectivamente) y Argentina se ubicó entre los peores con 73% de respuestas fuera de tiempo.

En cuanto a la calidad de las respuestas, la omisión de entregar información sin fundamentación alguna, constituye un patrón que se repite en la región. Si bien no existe evidencia de "mala fe" entre los sujetos obligados, los servidores públicos parecen no tener incorporado el deber de brindar el acceso a la información en forma expedita. Además, en todos los países se reportan obstáculos y/o incomodidades para acceder a información. Esto se inscribe en el contexto latinoamericano donde el servicio civil no se encuentra profesionalizado y la cultura del secreto o de la molestia aún perdura.

El estudio de las excepciones más utilizadas por los organismos requeridos para negar el acceso a determinada información son: motivos de defensa nacional y protección de datos personales, sobre todo en Chile, México y Uruguay. En los restantes países el uso de las excepciones es marginal; sin embargo, se registran altísimos niveles de denegación por silencio.

La relación entre el derecho de acceso a la información y el de protección de datos personales es un asunto de creciente preocupación para las organizaciones vinculadas al derecho a la información. Usualmente presentados como las dos caras de una misma moneda, en algunos países, caso Chile, México y Uruguay los congresos aprobaron leyes específicas para regularlos y vincularlos a través del mismo organismo de control, de esto se ha ocupado en extenso el informe denominado "*Saber Más III*", producido por la Alianza Regional por la Libre Expresión e Información.¹⁶

En los tres casos, el mismo órgano garante entiende y resuelve los conflictos e incumplimientos en ambos temas, lo que constituye una buena práctica, pese a que los problemas de interpretación y armonización de estos dos derechos subsistan.

Para señalar solo algunos patrones sobre este conflicto emergente entre el derecho a la información pública y la protección de la privacidad, en la mayor parte de los países de la región se han registrado casos en los que los sujetos obligados declaran confidencial información alegando la protección de datos personales, pero luego esas resoluciones fueron revocadas por los organismos de control y los tribunales judiciales. Es posible afirmar que se verifica una interpretación extensiva de la

¹⁶ Saber Más III. Informe Regional sobre Acceso a la Información Pública y Datos Personales, Alianza Regional, 28 de setiembre de 2011. http://www.scribd.com/fullscreen/66655681?access_key=key-6ncmbpzfl50ykmpruia

protección de la privacidad con el objetivo de ocultar información de alto interés público.

De acuerdo al citado informe "*Saber Más III*", es preocupante que en ningún país las leyes prevean criterios para resolver el conflicto mencionado en los casos de alto interés público de la información requerida. Con lo cual el Sistema Interamericano de Derechos Humanos podría aportar en ese sentido si logra establecer estándares, con participación de los Estados y la sociedad civil, para armonizar ambos derechos.

En cuanto a los sujetos obligados, no todos los marcos normativos obligan a todas las instituciones, lo cual es preocupante. Grandes ausentes en algunos marcos normativos son el Poder Legislativo y el Poder Judicial. En este sentido, la región debe redoblar esfuerzos para lograr la inclusión de todos sus Poderes dentro de los marcos de transparencia, y dotar a los órganos de control de las potestades necesarias. En algunos casos esto abre delicados debates legales, y la necesidad de dotar de rango constitucional a los organismos encargados de realizar la implementación de las leyes de acceso.

Es el ejemplo de Perú, entre otros, que el Poder Judicial no se encuentra expresamente obligado por la ley, a pesar de que parte de la información pública puede ser obtenida por los actores del sistema.

(II).- EVOLUCIÓN DE LA TRANSPARENCIA ACTIVA

En cuanto a los marcos de transparencia activa, es decir la obligación de divulgar información oficial por parte del Estado de modo proactivo, los estudios disponibles dan cuenta de importantes desafíos en la región.

La modalidad de proveer información, principalmente por medios electrónicos, se funda en la idea de facilitar a la ciudadanía que evalúe a su gobierno a través de Internet. Es una forma de poner progresivamente mayores cantidades de información pública a disposición de los ciudadanos y ciudadanas para tomar mejores decisiones.

El estado de la transparencia activa es dispar en los países. En general la información sobre presupuesto, remuneraciones, gastos del Estado, estructura jerárquica detallada, informes anuales, etcétera, no se encuentran disponibles en formatos amigables para el público en la página web, incluso en algunos no se publica. Resulta significativo a su vez que la información pública sobre compras estatales tampoco se encuentre disponible en varios países.

Cuando la información se encuentra disponible no necesariamente es de fácil acceso, pues presenta problemas en aspectos de lenguaje y reusabilidad. En muchos casos la información disponible está desactualizada.

En Argentina todavía no se ha desarrollado un trabajo sostenido que implique el monitoreo de los sitios web de todos los organismos públicos para identificar si la

información básica se encuentra publicada de manera proactiva, desde el Estado. La sanción de una ley nacional, establecería la obligación por parte de todos los organismos del Estado de publicar de oficio, a través de Internet, determinada información para que toda la información se encuentre a disposición de la ciudadanía y en formatos accesibles para todo aquel que la requiera.

En Bolivia ninguna de las 22 instituciones relevadas para este estudio tiene la provisión de información sobre concesiones, licitaciones, permisos o autorizaciones (especificando titulares o beneficiarios), aunque se aclara que esta información debe ser publicada por el sitio del Sistema de Información de Contrataciones del Estado (Sicoes). En sectores estratégicos para el país, como es el caso de los hidrocarburos, la información es deficiente y se encuentra desactualizada.

En Ecuador el panorama de la transparencia activa es más positivo, ya que un 53% de las instituciones cumple con las expectativas de transparencia activa. En el caso Chileno, si bien existe un cumplimiento alto de los estándares de transparencia activa, y el Consejo para la Transparencia ha comenzado procesos de medición, las municipalidades parecen exhibir poca información pública en sus sitios web.

En Guatemala el organismo garante contó con el apoyo del IFAI de México a modo de proporcionar su sistema informático de seguimiento a las solicitudes de información. Algunas instituciones cuentan con formatos para solicitudes de información en línea y portales electrónicos con información pública de oficio. Algunos Ministerios como el Ministerio de Finanzas Públicas (www.minfin.gob.gt) cuentan con páginas eficientes que permiten a los ciudadanos contar con información actualizada.

En México, se previó la obligación de publicar información de manera proactiva. De todos modos, se generó un abanico de modalidades de divulgación de información demasiado amplio, ya fuera por diferencias en la interpretación de la ley hasta por falta de recursos. En reacción a lo anterior, el IFAI impulsó la implementación de una política transversal a toda la Administración Pública Federal con la intención de disminuir las brechas de interpretación entre sujetos obligados. Esta política se basó en el desarrollo de una herramienta electrónica llamada Portal de Obligaciones de Transparencia (POT) que busca al mismo tiempo simplificar y promover el acceso a la información de interés público que integra el catálogo de las obligaciones de transparencia.

En Perú, aún subsisten casos como los del Congreso de la República o el Poder Judicial, los cuales no cuentan con una interfaz de fácil acceso a la información. En general el Poder Ejecutivo peruano, aunque publica información, no lo hace de manera fácilmente accesible.

En Uruguay, la organización Cainfo desarrolló una investigación en conjunto con la Unidad de Acceso a la Información Pública para visualizar el nivel de cumplimiento de los organismos públicos en materia de transparencia activa *online*. La investigación concluyó que existe una carencia sustancial en la política pública de transparencia

activa que debería focalizarse en lograr que todos los organismos lleguen al mínimo legal de información disponible según la ley. Una mirada proactiva de este fenómeno indica que hay 28 organismos de la administración estatal con una situación de cumplimiento de entre el 61% y 80%, es decir, entre 3 y 5 aspectos que deben incluirse para no incumplir una ley vigente.

En República Dominicana un *Diagnóstico de Demanda de Información*, realizado en el 2011, revela que la mayoría de la información demandada por los ciudadanos a través de una solicitud previa (un 75%), es información que debe y puede estar publicada de oficio en los portales electrónicos de las instituciones, según la Ley; por lo tanto, a partir de lo anterior, se deduce que hay un grado importante de desconocimiento por parte de la ciudadanía de la Ley 200-04.

(III).- ORGANOS DE IMPLEMENTACIÓN DE LA LEY

La Ley Modelo Interamericana de la OEA establece claramente que si no existen organismos de implementación y garantía del derecho con la independencia necesaria para llevar adelante su tarea, no es posible desarrollar precedentes que puedan guiar el comportamiento de los sujetos obligados en torno a futuros pedidos de acceso a la información que esos organismos tienen en su poder. Los problemas que genera a los ciudadanos el tener que perseguir el cumplimiento del derecho, pueden derivar en una deslegitimación del instituto del acceso a la información pública.

Hay un patrón que se repite en la región –a excepción de Chile y México- tiene que ver con la debilidad, cuando no inexistencia, de órganos garantes capaces de hacer cumplir el derecho, cuando se requiere de una decisión coactiva, así como de diseminar directivas de transparencia. Este panorama es visible en Ecuador, Nicaragua, Panamá, Guatemala, Honduras, Perú y Uruguay. Mientras que República Dominicana no previó en sus ley de AIP organismos destinados a hacer cumplir la ley. Este último, se encuentra en un proceso de posible reforma.

En la mayoría de estos casos, si bien existen órganos administrativos con la competencia para promover el derecho y recibir denuncias de incumplimiento, sólo tienen el poder de emitir recomendaciones no vinculantes ante una negativa injustificada de franquear el acceso a la información, con el consiguiente riesgo de incumplimiento de los estándares de acceso a la información.

Nicaragua es un caso emblemático al respecto. Si bien la Coordinación de Acceso a la Información Pública es la instancia encargada de supervisar la aplicación de la ley y debería servir de instancia de apelación (conociendo y resolviendo los recursos que se interpongan contra las resoluciones que nieguen el acceso a la información.), esa instancia aun no ha sido ni creada ni reglamentada, pese a que según la Ley, deben manejar un presupuesto independiente.

Los modelos a seguir en la región en materia de organismos garantes parecen ser el Consejo para la Transparencia (Chile) y el IFAI (México). El primero –por el momento

el órgano de control administrativo— ha demostrado poder cumplir con sus funciones en forma independiente. Sus resoluciones son vinculantes para los sujetos obligados, aunque revisables a nivel judicial. Este es un modelo aceptable, siempre que exista un Poder Judicial con tradición de independencia que otorga garantías a todas las partes. Sin embargo la independencia del Consejo para la Transparencia no lo ha eximido de confrontaciones con el poder político, por lo cual la sociedad civil debe mantenerse alerta para defender su autonomía.

El IFAI, por su parte, puede aceptar o rechazar una queja, o modificarla, y su dictamen debe incluir límites de tiempo para el cumplimiento (Artículo 56). Si el Instituto confirma la negativa de la agencia al acceso a la información, o cualquier otra decisión que obstruya el acceso, el solicitante tiene derecho a apelar a la revisión judicial. Por otra parte, si IFAI rechaza la decisión de la agencia, la orden es obligatoria y definitiva. Esto define al sistema de apelaciones mexicano como vinculante y definitivo.

En Guatemala, de conformidad con el artículo 46 de la Ley, el Procurador de los Derechos Humanos es la autoridad reguladora. Sus atribuciones son muy limitadas y a pesar que la Ley establece que debe de asignársele un rubro en el presupuesto anual, esto nunca ha sido cumplido por el Congreso de la República. En materia administrativa a través del Recurso de Revisión, la ley faculta a la autoridad superior de cada sujeto obligado a resolver en caso de denegatoria o silencio administrativo.

Perú merece un capítulo aparte en cuanto a la conformación y competencias de una entidad garante para el acceso a la información. Si bien este país posee una de las leyes de acceso a la información más antiguas —y por ende pioneras de la región—, nunca fue clara en cuanto a las competencias del órgano garante para hacer cumplir la ley, y esta ha sido una de sus grandes debilidades del sistema.

En un reciente Seminario de Acceso a la Información organizado por el Instituto Prensa y Sociedad (Ipsys), miembro de la Alianza Regional, la Defensoría del Pueblo planteó la necesidad de que el Estado peruano cree una Autoridad Autónoma que cuente con una serie de características que la doten de autonomía e independencia, capacidad de generadora de políticas públicas que permitan uniformizar la gestión del derecho de acceso a la información pública. La Defensoría también sugiere que la entidad también tendría competencia para supervisar y fiscalizar a las oficinas de transparencia de los demás entes estatales y generar jurisprudencia y directivas que permitan tener mayores referentes para los funcionarios y para los usuarios.

La implementación de la autoridad autónoma disminuiría en gran medida la carga conflictual que existe en la actualidad sobre temas de acceso a la información, conflictos que en su mayoría terminan en el Poder Judicial, ocasionando una mayor carga procesal en dicho poder y un mayor retraso e insatisfacción en el solicitante.

El Salvador cuenta con órgano de control ya se cuenta instrumentando la implementación de la nueva legislación, aunque la sociedad civil ha cuestionado la forma de elección de los comisionados.

A través del Art. 73 RLAIP el Presidente de la República se ha autoatribuido competencias que la ley no le señala en el proceso de elección de comisionados del Instituto de Acceso a la Información, IAIP, al poder rechazar “a su criterio” las ternas que le proponga, con lo que contradice el texto legal y vulnera los derechos de las entidades proponentes. De conformidad con el Art. 53 LAIP, el Presidente debe elegir a los comisionados de las ternas propuestas por los sectores habilitados, por lo que no tiene potestades para rechazar a su criterio las ternas que según él no presenten candidatos “aptos”.

El Órgano Ejecutivo ha realizado un proyecto de estandarización de las páginas web que ha resultado en que la gran mayoría de estas adopten una plantilla de navegación similar, identificable y amigable de cara a los usuarios. Además, se ha lanzado el proyecto e-regulations, que es un sistema de información en línea que ofrece a los empresarios nacionales y extranjeros, acceso de manera simplificada respecto a información sobre cómo establecer una empresa e iniciar inversiones en El Salvador, incluyendo detalles de los diferentes trámites. El proceso para acceder a la información pública aún no ha sido integrado en estas páginas.

(IV) . CAPACITACIÓN

En líneas generales las tareas de capacitación de funcionarios públicos dentro de los Estados de la región son inexistentes o de escaso impacto. Sin dudas México y Chile al poner en práctica los programas de capacitación más extendidos, entrada en vigencia sus respectivas leyes, marcó un diferencial sobre los procesos que fueron generados en la administración del estado.

En otros casos, como Perú y Uruguay, las capacitaciones han sido muy limitadas, los fondos destinados son pocos, y las solicitudes aún no han alcanzado una masa crítica importante. A pesar de la existencia de normativa y procesos administrativos para implementar, existe un presupuesto limitado y un vasto universo de actores.

En República Dominicana y Panamá, gran parte de los funcionarios públicos le resta importancia a lo establecido en la ley, ya sea por desconocimiento de la misma o por negligencia. Esta actitud se traduce en el no reconocimiento por parte de algunos incumbentes del derecho de los ciudadanos a ser informados.

En otros países como en Guatemala y Nicaragua, el gasto en capacitar a los ciudadanos en una cultura de la transparencia lo han hecho las organizaciones de la sociedad civil. Sin embargo, los funcionarios son reticentes a participar de estas convocatorias extra curriculares.

Este panorama explica la falta de costumbre por parte de los servidores públicos a que se les requiera información, así como que ellos tengan incorporado el deber de brindarla. Esto se inscribe en el contexto latinoamericano donde el servicio civil no se encuentra profesionalizado, la meritocracia no constituye un valor esencial y

consecuentemente los procesos y el cumplimiento de los plazos no son fiables (IADB, 2002). También puede explicarse por el miedo que tienen algunos funcionarios públicos a la liberación de información, y el efecto que tenga sobre ellos, a través del posible perjuicio que les genere a los políticos de turno.

En todos los países se reportaron problemas a la hora de presentar las solicitudes, a nivel de mostradores, pero también cuando los pedidos llegaban al funcionario de turno que debía procesar el pedido. En la mayoría de los casos la decisión sobre los pedidos recae sobre un "jerarca" con cargo político y no de un servidor público.¹⁷

La Ley Modelo Interamericana de Acceso a la Información de la OEA y su guía de implementación aprobada en junio de 2010, destaca la obligación de los Estados en brindar capacitaciones a los servidores públicos, así como también realizar campañas de sensibilización ciudadana.

(V). PARTICIPACIÓN.

El derecho a la información incide directamente en los niveles de participación. Por ello, la legislación internacional aquí también recomienda adoptar estándares como el de reuniones abiertas, el derecho a hacer solicitudes de información y la promoción del gobierno abierto.

Si bien las normas de acceso a la información existentes cumplen a grandes rasgos con dichos estándares¹⁸, tienden a ser débiles en la promoción del derecho. La promoción puede tomar diversas formas dependiendo del público y de los posibles usos que harán del mismo, pero nunca se debe perder de vista que el objetivo primero es que sea conocido y las personas se apropien del mismo.

La participación enfrenta dos grandes obstáculos: falta de institucionalización de espacios de intercambio con la sociedad civil y rezago presupuestario para la promoción del derecho. Respecto al primer obstáculo, excepto Uruguay, ninguno de los países analizados cuenta con un marco que regularice el intercambio entre el órgano de implementación/control y la sociedad civil, ya sean normas, políticas o formas de encuentro y debate entre ambos actores. Esto genera que los espacios de intercambio sean esporádicos, y no haya una retroalimentación sistemática entre ambos sectores.

La Ley de acceso uruguayo creó, junto al organismo encargado de la implementación y cumplimiento de la ley (la Unidad de Acceso a la Información Pública), un Consejo Consultivo para facilitar la interrelación con diversos sectores de la sociedad.

Con respecto al segundo obstáculo, buena parte de los órganos de implementación encuentran dificultades a nivel presupuestario. Una de las consecuencias de un presupuesto insuficiente es que las actividades de capacitación y difusión no puedan

¹⁷ Ob, cit. Venciendo la Cultura del Secreto.

¹⁸ existen muy buenas prácticas al respecto

desarrollarse totalmente. Por lo tanto, resta mucho trabajo de diseminación de las características de las normas de AIP por realizar, a los efectos de que los servidores públicos puedan llevar a cabo los mecanismos que garanticen el derecho.

Hay una deuda importante respecto a la difusión masiva del derecho entre los ciudadanos y es el uso restringido para el sector más informado de la sociedad y con niveles de educación más elevados. Esta tendencia es bien clara en el perfil de quienes realizan pedidos de información: la mayoría poseen un nivel de educación terciaria o universitaria. Si no se toman medidas para difundir masivamente esta nueva institución, se producen asimetrías en el usufructo del derecho y se reproducen las desigualdades.

Más allá de la necesidad de contar con recursos suficientes, muchas veces tiende a ser principalmente una cuestión de decisión política, países como México y Ecuador han encontrado como una solución posible el recurrir a fondos provenientes de organizaciones internacionales. También se han recurrido al *know how* de organizaciones civiles especializadas en la temática para políticas sensibilización.

En República Dominicana, el elemento de peso significativo está en la falta de aplicación de la ley. En sentido general, la ciudadanía no hace uso de este derecho, hasta el punto que existen Oficinas de Acceso a la Información que nunca han recibido solicitud de información pues las personas desconocen su existencia y su derecho.

En Nicaragua y Guatemala, los colectivos que mayormente utilizan la ley son periodistas, comunidades indígenas, la iglesia católica, estudiantes universitarios, estudiantes de secundaria, organizaciones de la sociedad civil, organizaciones de mujeres y ciudadanos organizados en general, beneficiados con la capacitación principalmente proveniente de la sociedad civil.

(VI). ARCHIVOS.

En la mayoría de los países existen algún tipo de normativa que regula la gestión del archivo. En la mayoría de los casos los sistemas de archivo encuentran su origen hace décadas -en algunos se remontan incluso al momento mismo de la creación del Estado- con un acento especial en el cuidado del acervo histórico y cultural, y como una manera de llevar un registro de bienes y recursos. En algunos casos como Argentina, Bolivia, Ecuador y Perú, fue establecida durante los gobiernos dictatoriales de las décadas de 1970 y 1980 con el espíritu de regular la clasificación de la información para asegurar la confidencialidad de cierta información en el marco de la doctrina de la seguridad nacional.

Al momento de la creación de estas primeras normas la finalidad lejos estaba de concebir herramientas de archivo para la transparencia o *accountability*, por lo cual los temas que regula y el diseño institucional de aquellas no es apto para cubrir las actuales necesidades propias de sistemas de acceso a la información y del rol activo

de los ciudadanos. Estas normas se acompañan de instituciones encargadas del archivo nacional, en general el Archivo General de la Nación o el Sistema Nacional de Archivos.

Es por este motivo que son recurrentes en la región las nociones de que la información es propiedad del órgano que la produce o la posee, donde es el funcionario el que tiene “derecho exclusivo” a la gestión de la misma. Dado que la información “pertenece” a cada organismo, esta se encuentra dispersa y el “Archivo General” se encargaba más que nada del “acervo histórico y cultural”.

Existe una visión de la gestión de archivos como un área de menor importancia en general, que es desplazada como un aspecto poco relevante dentro de las funciones del Estado. Si bien se le asigna el rol de “conservar el acervo histórico y cultural”, no se provee a estas instituciones de los medios normativos, humanos y económicos suficientes para poder llevar a cabo satisfactoriamente su tarea (la cual de por sí es ya demasiado genérica).

Mejores archivos, que permitan el acceso abierto y reusable de la información por parte de la ciudadanía, son el desafío regional. Asimismo, la incorporación de nuevas tecnologías puede colaborar en la clasificación de información y mejorar su alcance.

PARTE III
DESAFÍOS

VII. OPORTUNIDADES Y DESAFÍOS

A pesar de los importantes avances normativos sobre acceso a la información de los últimos años, aún existen grandes desafíos para lograr un efectivo flujo de información entre la sociedad que permita ejercer el control social y generar opinión pública.

Materias como la obligación de los estados de generar información en materias de alto interés público, la efectividad de los mecanismos de respuesta a las solicitudes, la calidad de la información entregada, las potenciales restricciones derivadas de la aplicación de las causales de secreto, las dificultades generadas por la lógica de protección de datos personales, los deficientes mecanismos de sistematización y archivo, los aún niveles de apropiación de estos mecanismos a nivel social, y los ataques a la autonomía de los órganos garantes de este derecho son sólo algunos de los aspectos que constituirán los grandes desafíos de los próximos años.

En nuestra región, se han producido grandes avances en la última década, especialmente a partir del fallo de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) en el caso *Claude Reyes Vs Chile* de 2006, que condenó al Estado de Chile por haber negado información ambiental sobre un importante proyecto de explotación forestal en el sur del país. Este dictamen internacional, respecto del cual se ha escrito bastante, constituyó el primer pronunciamiento de una Corte Internacional que reconoció el acceso a la información como un derecho humano fundamental, estableciendo sus contenidos mínimos.

En América, el fallo de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) de 2006, insufló de “nuevos aires” a este proceso regional, inspirando la aparición de una segunda generación de normas que –en mayor o menor medida-, recogieron en su articulado los estándares mínimos establecidos por los jueces de esta corte internacional. Fue así como aparecieron las leyes de Honduras (2006), Nicaragua (2007), Chile, Guatemala y Uruguay (2008), y más recientemente la de El Salvador (2011). Sumadas a la ya existentes, se logró un mapa interesante en materia de transparencia y acceso a la información. En el caso de Uruguay es importante destacar desde ya que el proceso legislativo, por primera vez en la región, consideró el problema de los archivos de manera conjunta generando una ley especial sobre la materia, estableciendo un importante precedente para el futuro.

No obstante la existencia de este antecedente jurisprudencial internacional, y los avances de la agenda legislativa regional, se constata la existencia de diferentes niveles de cumplimiento de las normas, lo que en cada país tiene razones y justificaciones diferentes, y desde esta perspectiva no se puede afirmar la existencia de una regla. No obstante, es posible distinguir ciertas problemáticas y procesos comunes que surgen a partir de estos desarrollos, que tienen carácter emergente, y en las cuales no ha existido aún mayor reflexión por parte de la comunidad jurídica internacional, pero que generarán importantes impactos en los próximos años en el ejercicio efectivo del derecho.

(I). ASPECTOS PROBLEMÁTICOS DEL ACCESO A LA INFORMACIÓN

Independientemente del tipo de regulación que existe en cada país, y de los mecanismos institucionales de control por los que se haya optado en cada caso, lo cierto es que el gran problema es como llevar estos avances a la práctica para promover un efectivo cambio cultural. Esto representa desafíos tanto para los proveedores de información¹⁹ como para los demandantes de la misma²⁰.

No obstante la existencia de antecedentes jurisprudenciales internacionales, y los avances de la agenda legislativa regional, la experiencia de aplicación de estos años muestra una gran disparidad en el nivel de cumplimiento de las obligaciones de otorgar acceso efectivo y oportuno a la información a los ciudadanos.

En cada país esta realidad se manifiesta de una manera particular, pero que en términos generales se expresa –desde la perspectiva de los proveedores de información- en dos tipos de cuestiones: a) *las culturales*, asociadas a la mayor o menor predisposición de los funcionarios públicos a entregar la información, y b) *las de “implementación”*, relacionadas con problemas estructurales y/o de coordinación en la gestión pública que limitan o generan condiciones para la entrega de información completa y oportuna, y que ya fueron abordados en otra parte de este documento.

Desde esta perspectiva de *oferta*, dadas las limitaciones estructurales de nuestros estados, existe un enorme desafío de entrada en eliminar barreras estructurales al acceso a la información que está en poder del Estado, adquiriendo en esta fase un nuevo protagonismo temas como la gestión de procesos de respuesta, plataforma tecnológica, gestión de archivos y capacitación, todos los cuales son esenciales para lograr cumplir de manera cabal con las obligaciones de transparencia pro activa, y para responder de manera completa y oportuna las solicitudes de información de las personas. Los Estados con voluntad política han puesto su interés en estos temas.

Asimismo, otro desafío lo constituye el estándar de publicidad de la información que cada país definirá, sea a través de dictámenes de comisiones, sea a través de precedentes judiciales u otros mecanismos administrativos. Dado lo reciente de estas reformas y la falta de experiencia previa, los desafíos están en llegar a consensos político/sociales para establecer la “frontera” de lo público, para lo cual se requiere una profunda discusión sobre los alcances de las causales de reserva/secreto, y sobre los límites de la protección de lo privado, especialmente en materia de secretos comerciales e industriales y datos personales (especialmente en este último caso en lo relativo a la captura de información, uso y finalidad de bases de datos y mecanismos efectivos de protección).

Desde el punto de vista de la *demanda* de información, también existen grandes desafíos, siendo uno de los primeros el generar procesos de difusión, sensibilización y

¹⁹ Estado y en algunos casos empresas que prestan servicios públicos

²⁰ sociedad civil, académicos, periodistas, medios y sector privado

capacitación que permita a los potenciales solicitantes de información visualizar las posibilidades prácticas que les ofrece el sistema para tomar decisiones en su vida cotidiana y ejercer el control social. Junto a ello, resulta esencial generar reflexión sobre los niveles de *calidad* y de la información, y la *usabilidad* de las plataformas y/o soportes en que es entregada, de manera de poder generar sistemas que realmente satisfagan las necesidades informativas de las personas.

(II). DESAFÍOS PARA EL DESARROLLO DEL ACCESO A LA INFORMACIÓN

La agenda regional del acceso a la información pública está marcada transversalmente por el interés de lograr mecanismos de respuesta efectivos por parte del Estado a los requerimientos de información de las personas, estableciendo obligaciones de publicación proactiva, y formalizando un procedimiento de solicitud de información claro y vinculante para el sector público. No obstante, los reconocimientos legales existentes, muestran ciertas evidencias en estos últimos años donde este objetivo puede estar comprometido.

En primer lugar, la fuerte incidencia que está teniendo el argumento de la “*inexistencia de la información*” como causal de no entrega de la misma, y la no existencia de una obligación clara de los estados de “*generar información*” cuando ésta le es solicitada y no está en su poder, está poniendo en riesgo la efectividad de este derecho en aquellos países que tienen algún tipo de mecanismo institucional de respuesta. Entendiendo que en ambos casos pueden haber situaciones muy legítimas para esgrimir estos argumentos, llevarlos al extremo pueden conducir a la ineficacia del mecanismo establecido para amparar este derecho.

En segundo lugar, la frágil situación institucional en la que se encuentran los distintos órganos garantes del derecho de acceso a la información en la región, que en muchos casos se han vuelto prácticamente inoperantes para los efectos de amparar el derecho de acceso a la información pública. Y en aquellos casos que sí funcionan, los riesgos a que están sometidos en su independencia por distintas acciones de los gobiernos que, sea por la vía de incidir en el nombramiento de sus integrantes, por la vía de limitar su presupuesto, o bien por la de incorporar reformas legales que buscan limitar el alcance de sus facultades, ponen en entredicho la viabilidad futura de este tipo de instituciones.

En tercer lugar, la problemática que representa en nuestra región la falta de atención a la regulación de la protección de datos personales, que se ha convertido en una de las principales razones esgrimidas por la administración para negar acceso a la información de interés público, sin que existan criterios jurisprudenciales claros en esta materia que permitan balancear de manera adecuada el principio de máxima apertura en materia de acceso a la información, y el de finalidad en el ámbito de datos.

La situación jurídica descrita, sumada a la debilidad en los procesos de modernización estatal en nuestra región, con deficiente gestión documental, archivística y de

conservación, lleva a la generación de una “brecha” entre la información disponible en los estados y la que la sociedad necesita realmente. No obstante, hay que sumar los incentivos perversos que se crean para no generar información por parte de las autoridades públicas para eludir el control social, minimizando la actividad registral de sus actuaciones.

(III). OBLIGACIÓN DE GENERAR INFORMACIÓN DE INTERÉS PÚBLICO

Existe el argumento de la inexistencia de información, esto representa un gran desafío desde la gestión de archivos y conservación documental generar mecanismos que permitan no sólo rastrear, encontrar e indexar la información en el verdadero océano que representa el acumulado histórico documental en nuestros países (especialmente a nivel de archivos de gestión), sino que también que permitan acceder a la misma de rápida, de tal modo de poder satisfacer las necesidades informativas de manera oportuna, factor clave para los efectos de medir la eficacia del derecho de AIP. Junto con ello, también es necesario poner especial cuidado en las normas, prácticas y procedimientos de “*purga o eliminación*” de documentos, ya que de su inadecuada aplicación, se pueden derivar pérdidas de información que pueden ser de alto interés público.

En cuanto a la obligación de generar información, constituye un gran desafío poder hacer avanzar el estándar interamericano sentado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en orden a establecer obligaciones mínimas de generar la información cuando esta se refiera a materias de alto interés público o donde estén involucrados el respeto y ejercicio de los derechos humanos.

El fallo *Claude Reyes vs. Chile* que ya mencionamos, al reflexionar sobre la configuración jurídica del derecho de AIP, indica en su párrafo 77 que “...la Corte estima que el artículo 13 de la Convención, al estipular expresamente los derechos a “buscar” y a “recibir” “informaciones”, protege el derecho que tiene toda persona a solicitar el acceso a la información bajo el control del Estado, con las salvedades permitidas bajo el régimen de restricciones de la Convención”. Esta reflexión, a la vez que genera un reconocimiento al derecho de solicitar información que está en poder del Estado, deja abierta la interrogante respecto de cómo generar acceso público a aquella información que el Estado no ha generado o no tiene bajo su control, no señalando criterios de aplicación para este tipo de situaciones. Si a ello sumamos que la práctica internacional en materia de tratados de Derechos Humanos es considerar que las obligaciones de generar información estadística son de carácter progresivo y no de cumplimiento inmediato, se percibirá lo delicado de la situación en esta primera aproximación.

Desde esta perspectiva, la problemática fundacional en materia de acceso a la información, relacionada con la obligación de *entregar* la información que le es solicitada, adquiere una nueva dimensión en la obligación de *generar* información de interés público, siendo parte fundamental de esta nueva perspectiva la reflexión

jurídica sobre la existencia de obligaciones que hagan exigibles a los estados crear esta información sin necesidad de que le sea solicitada.

En este sentido, el informe 2008 de la Relatoría para la Libertad de Expresión de la OEA señala también que el Estado debe “suministrar al público la máxima cantidad de información en forma oficiosa, por lo menos en cuanto a (i) la estructura del Estado, y (ii) la información que se requiere para el ejercicio de otros derechos –por ejemplo, la que atañe a los requisitos y procedimientos en los ámbitos de las pensiones, la salud, los servicios estatales esenciales, etc.”.

De manera complementaria, los “Principios sobre el Derecho de Acceso a la Información” elaborados por el Comité Jurídico Interamericano de la OEA, señalan que “los órganos públicos deben difundir información sobre sus funciones y actividades –incluyendo su política, oportunidades de consultas, actividades que afectan al público, presupuestos, subsidios, beneficios y contratos – de forma rutinaria y proactiva, aún en la ausencia de una petición específica, y de manera que asegure que la información sea accesible y comprensible”.

(IV). SITUACIÓN INSTITUCIONAL DE LOS ÓRGANOS GARANTES

Junto con la necesidad de reforzar las capacidades de fiscalización de los organismos garantes, que en muchos casos tienen alcance limitado o no funcionan, se ha constatado que cuando éstos manifiestan una intención clara de profundizar la transparencia del sector público (casos de México y Chile), existen, entonces, una serie de acciones que pretenden limitar la autonomía de estos órganos, lo que merece la máxima atención internacional, toda vez que el nivel de respeto de las leyes de acceso a la información pública depende de las garantías de independencia de estas entidades. Ello ha motivado que se plantee en el debate público la necesidad de elevar el rango de estos órganos a categoría constitucional, y darle autonomía presupuestaria.

Los avances de México desde la aprobación de una Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (2002), con la aprobación de leyes en la materia para cada entidad federativa y posteriormente en 2007, y luego con una reforma que elevó a rango constitucional los estándares y principios del derecho del acceso a la información, en términos legislativos se encuentran detenidos.

Preocupa la omisión legislativa en la que se encuentra el Poder Legislativo Federal (la reforma constitucional de 2007 ordena reformas legales que no se han realizado aún), y la tendencia a incrementar el desacato o a la confrontación por parte de algunas dependencias y/o entidades hacia el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI).

Las negativas a entregar información por parte de la Procuraduría General de la República y el Servicio de Administración Tributaria. Asimismo, la persistencia en

sumar nuevas instancias jurisdiccionales al proceso de acceso a la información, por la vía de las reformas legislativas²¹ o por la vía de los hechos ²².

Para México, las reformas a otras leyes que anulan de facto los objetivos de las leyes de transparencia, como el caso del artículo 16 del Código Federal de Procedimientos Penales²³, reformado para reservar de manera permanente las averiguaciones previas, inhibe la posibilidad de un efectivo escrutinio sobre la labor de los ministerios públicos.

En el caso chileno, en materia de acceso a la información pública, existen varias insuficiencias de implementación de la política que constituyen desafíos importantes para el futuro: En primer lugar, la determinación de una autonomía a rango constitucional para el Consejo para la Transparencia que impida la intervención indebida del Poder Ejecutivo chileno en la elección de los consejeros por decisiones de los mismos que pudieran tener el carácter de políticamente incómodas. En segundo lugar, la necesidad de contar con mecanismos de autonomía presupuestaria para el Consejo para la Transparencia (por ejemplo por la vía de la discusión presupuestaria plurianual), con el objetivo de cautelar su independencia en el mismo sentido y que la labor de diseño, implementación y capacitación en cultura de transparencia signifique una labor constante que no esté sujeta a vaivenes políticos.

Por último, aunque puede ser redundante, es necesario fortalecer a los órganos garantes y definir procesos más democráticos de selección de comisionados/as, dotarlos de atribuciones legales para investigar a fondo las negativas de información y asegurar su autonomía por la vía de la suficiencia presupuestaria.

(V). PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES

Nuestra región vive una preocupante realidad que se constató en el último informe de la Alianza Regional “Saber Mas III”, al que hemos hecho referencia en este documento. Se constató que en la mayor parte de los países, tanto la jurisprudencia, como las regulaciones en materia de datos y órganos con competencia en esta materia donde las hay, se están convirtiendo en una importante cortapisa para la entrega de información de interés público, basando la negativa a entregarla en este tipo de argumentos.

En este sentido, llama la atención la gran disparidad de los criterios jurisprudenciales de los tribunales, que en reiterados casos han hecho una aplicación extensiva de los criterios de protección basados en privacidad, especialmente en materia de remuneraciones de servidores públicos. Esto es una señal preocupante que denota no

²¹ el caso Campeche actualmente ante la Corte

²² el caso del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, que ha aceptado revisar las resoluciones del IFAI, sin tener facultades expresas para ello

²³ sobre cuya constitucionalidad también tendrá que resolverse por la Suprema Corte

solo una opción cultural, sino que una ausencia de criterios de aplicación de este tipo de restricciones.

La falta de normativas específicas articuladas con los criterios alcanzados de acceso a la información de la actividad pública provoca tensiones que van en detrimento de los estándares alcanzados. Cosa que podría resolverse con una normativa adecuada y reformas que permitan el ejercicio de ambos derechos.

En este sentido, en general, hoy resulta ser emblemática la falta de armonización de los principios de máxima revelación en materia de acceso a la información, y el de finalidad en materia de protección de datos personales, lo que requiere de la máxima atención para evitar la aplicación de criterios restrictivos aún más extensivos.

VIII. CONCLUSIONES

Por todo lo señalado en este informe, la promoción del derecho es permanente, pues los obstáculos para el pleno ejercicio se trasladan en las diferentes fases si no se pone atención en el cambio cultural que enfrenta este derecho fundamental. Es importante que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos considere importante atender estas problemáticas, que de extenderse, pueden llevar a que este derecho no sea de verdadera aplicación en la práctica. Hay que recordar que ya existen países que han realizado intentos fallidos, como República Dominicana, Panamá y Nicaragua –sólo por mencionar algunos-, lo que hace necesaria una labor de monitoreo y fiscalización permanente a través de misiones e informes. Solo de esta manera se podrá tener un derecho del acceso a la información realmente efectivo en la región de Latinoamérica y el Caribe hispano.