

Hallazgos y Plan de Acción de las Américas para el Avance del Derecho de Acceso a la Información



Conferencia Regional
de las Américas sobre
el Derecho de Acceso
a la Información

28-30 de abril, 2009

THE
CARTER CENTER



HALLAZGOS Y PLAN DE ACCIÓN DE LAS AMERICAS PARA EL AVANCE DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN

Entre el 28 y el 30 de abril de 2009, nos reunimos en Lima, Perú 115 participantes de 18 países de las Américas en representación de gobiernos, organizaciones de la sociedad civil, organismos internacionales y regionales, instituciones financieras, agencias y fundaciones de cooperación, el sector privado, medios de comunicación y académicos, bajo los auspicios del Centro Carter y en colaboración con la Organización de Estados Americanos, el Comité Andino de Juristas y *Knight Center for Journalism in the Americas*, con el objeto de impulsar el derecho de acceso a la información en la región.

Preámbulo

Confirmando los principios, conclusiones globales y plan de acción establecidos en la Declaración de Atlanta y el Plan de Acción para el Avance del Derecho de Acceso a la Información, incluyendo las convenciones internacionales a que hacen referencia;

Reiterando que el derecho de acceso a la información es un derecho humano fundamental, universal, indivisible, interdependiente e interrelacionado con toda la gama de derechos, necesario para luchar contra la corrupción, impulsar el desarrollo, aumentar la seguridad y la gobernabilidad, además de estar relacionado con la salud, la educación, la calidad de vida y otros derechos fundamentales;

Teniendo en cuenta la necesidad de incorporar al derecho de acceso a la información una “visión más centrada en los ciudadanos”, que anime a los gobiernos a brindar la gama de información necesaria para que las personas puedan ejercer todos sus derechos;

Reconociendo que en muchos Estados en las Américas, los ciudadanos tienen una falta crónica de confianza en el sistema político y que la ausencia de transparencia en los procesos, la administración pública, y los partidos políticos contribuyen a profundizar esta desconfianza;

Recordando que el secretismo ha sido uno de los principales factores que han contribuido a las crisis en todo el mundo y en nuestra región;

Destacando que la falta de conocimientos, capacidades y comprensión del derecho de acceso a la información en la región de las Américas limita la capacidad de la población regional para demandar información y ejercer este derecho fundamental;

Acordando que se debe monitorear, apoyar y mejorar la calidad de las instituciones, normas y prácticas relacionadas con el derecho de acceso a la información;

Hallazgos

La conferencia aquí reunida reafirma los hallazgos de la Declaración de Atlanta y manifiesta que en las Américas:

1. Los mayores retos para ejercer el derecho de acceso a la información son la falta de ejecución y cumplimiento, los retrocesos en los sistemas mas desarrollando y la ausencia generalizada del uso de las leyes y mecanismos vigentes.
2. La diversidad de la región exige respuestas diversas. Las circunstancias políticas, sociales, económicas y culturales de los distintos países requieren que su respectiva población determine el sistema de acceso a la información que mejor se ajuste a sus necesidades. No obstante, no sólo es deseable sino también factible que los países de la región compartan sus experiencias de acceso a la información y trabajen juntos para promover este derecho de acceso a la información.
3. Se cuenta con una serie de instrumentos regionales que establecen normas de acceso a la información en las Américas. Aun cuando hay ciertos beneficios que se derivan de una convención regional, nuestra prioridad más inmediata es fortalecer y ejecutar los instrumentos vigentes para ponerlos en práctica.
4. La Organización de Estados Americanos ha dado importantes pasos para impulsar el derecho de acceso a la información en la región. Sin embargo, es necesario estar más conscientes de sus esfuerzos, aumentar la coordinación en el seno de la OEA y fortalecer la participación de la sociedad civil y el liderazgo por medio del ejemplo a través de una transparencia interna constante y creciente en la OEA, así como del acceso oportuno a su información.
5. Lo ideal es establecer un derecho nacional de acceso a la información a través de una ley específica y ejecutable, en concordancia con los principios de la Declaración de Atlanta y plenamente integrado en una amplia gama de políticas públicas y éste debe ser el objetivo final. Sin embargo, en ausencia del clima político requerido, se deben buscar otros medios y mecanismos para alcanzar los objetivos deseados de transparencia.
6. Los Estados tienen la obligación especial de divulgar la información pertinente a violaciones de derechos humanos o actos de corrupción. El cumplimiento de esta obligación adquiere mayor importancia en el contexto regional de las Américas de violaciones de derechos humanos cometidas en el pasado bajo los auspicios o con el consentimiento del Estado y la más reciente “guerra mundial contra el terrorismo”, la cual ha dado pie a que prospere el uso de torturas sistemáticas y otros tratos crueles, inhumanos y degradantes bajo el velo de secretos de Estado.
7. El aumento de la capacidad gubernamental y el fortalecimiento de prácticas administrativas para responder a los solicitudes y lograr proactivamente que la información esté accesible contribuirá a que el derecho de acceso a la información se haga realidad y puede servir para fomentar confianza en el sistema, la que a su vez promoverá mayor demanda.
8. Para incrementar la demanda, es necesario que las personas y el Estado conozcan y entiendan los beneficios que trae consigo el acceso a la información . Sin embargo, las

asimetrías en las sociedades siguen afectando a los grupos más vulnerables, que tienen menos conocimientos y capacidad, un acceso muy limitado, la mayor incapacidad de comunicarse en el idioma dominante u oficial, y no obstante, una necesidad imprescindible de información. A menos que se adopten medidas específicas para compensar todas estas desventajas estructurales, muchas personas quedarán excluidas de los posibles beneficios del derecho de acceso a la información.

9. Aunque la tecnología puede contribuir al acceso a la información, no es una panacea. El uso que hacen los Estados de sitios Web y nuevas tecnologías es más una vía de divulgación que un sustituto importante del acceso a la información, según el cual todas las personas tienen derecho a buscar y recibir información independientemente del medio.
10. Se sigue careciendo de conocimientos especializados y metodologías aplicadas para monitorear y medir la ejecución y aplicación del derecho de acceso a la información pública, lo que ha creado una brecha de conocimiento respecto al grado de cumplimiento y mejores prácticas del Estado.
11. A la luz de la crisis económico-financiera mundial, las organizaciones privadas se han convertido en grandes beneficiarios de fondos públicos y, por lo tanto, es preciso que deberían estar sujetas cada vez más a requisitos dirigidos de transparencia. Se les exija cada vez más el cumplimiento de requisitos de transparencia. La transparencia en estas organizaciones permitirá mayor rendición de cuentas, mejor administración, y aumentar la confianza de consumidores e inversionistas.
12. La práctica del secretismo entre toda una gama de actores no estatales y multinacionales, sobre todo entre entidades con una importancia sistémica, como las industrias extractivas, de telecomunicaciones, farmacéuticas y agroquímicas, al igual que en los sectores bancarios y financieros, puede perjudicar los derechos humanos fundamentales y tener impactos negativos en los medios de vida sostenibles.
13. Las iniciativas de múltiples partes interesadas, como la Iniciativa para la Transparencia de las Industrias Extractivas (EITI), la EITI++ pertinente, y la Alianza para la Transparencia en Medicamentos, que llevan a los actores gubernamentales, de la sociedad civil y del sector privado a unirse, tienen cada vez más influencia en el establecimiento de normas comunes de transparencia voluntaria en áreas clave de políticas.
14. Los grupos de la sociedad civil deben dar el ejemplo y esforzarse por ser tan transparentes como sea posible. Sin embargo, en la búsqueda de mayor transparencia se reconocen los riesgos a los cuales están expuestos los grupos que operan en entornos en los cuales se ve amenazada la seguridad de sus organizaciones, del personal y de sus simpatizantes. En este sentido, los llamados a una mayor transparencia en este sector deben estar acompañados de una firme oposición a cualquier intento de utilizar las leyes de acceso a la información como pretexto para la persecución o discriminación política.

Plan de Acción Regional

Llamamos a las partes pertinentes a que emprendan las siguientes acciones para hacer efectivas la Declaración de Atlanta y los Hallazgos de la Conferencia Regional de las Américas:

Para la Comunidad Regional e Internacional

1. Todas las organizaciones intergubernamentales regionales e instituciones financieras internacionales y regionales deberían asumir un papel importante en el establecimiento de normas regionales, el fortalecimiento de la capacidad institucional de los Estados y la educación de las personas acerca del derecho de acceso a la información.
2. La Organización de Estados Americanos debería adoptar instrumentos interamericanos sobre el derecho de acceso a la información, poner especial énfasis en la ejecución de normas regionales, como leyes modelo y puntos de referencia, e incluir áreas como archivos, tecnología, producción de información e indicadores.
3. La Organización de Estados Americanos, con amplia participación de la sociedad civil y de conformidad con los principios de la Declaración de Atlanta, debería redactar y poner en práctica una política interna de divulgación de información.
4. Todas las organizaciones intergubernamentales regionales y las instituciones financieras internacionales y regionales deberían establecer políticas internas de transparencia y los mecanismos para asegurar:
 - a) Procesos claros y sencillos para solicitar información;
 - b) Limitadas excepciones a los regímenes de divulgación;
 - c) Procesos independientes de apelación;
 - d) Divulgar proactivamente la información; y
 - e) Promover la transparencia entre los Estados miembros y los contratistas.
5. Las instituciones financieras internacionales y regionales deberían, como mínimo:
 - a) Revisar los requisitos de confidencialidad vigentes y hacerlos coincidir con principios de transparencia; y
 - b) Divulgar proactivamente la información acerca de los procesos y políticas bancarias, incluyendo la toma de decisiones y la información deliberativa; los proyectos en ejecución con sus respectivos estudios técnicos y de impacto; la información sobre el apoyo y la asesoría que brindan al sector financiero y al Estado; y las condiciones de préstamo para los gobiernos prestatarios.
6. Las agencias de cooperación bilateral deberían funcionar según los principios de máxima divulgación y transparencia de conformidad con los principios de la Declaración de Atlanta, y en especial los que están relacionados con el financiamiento de proyectos y los términos del financiamiento.
7. Los organismos regionales e internacionales deberían exhortar a los Estados a que cumplan con los tratados, resoluciones, declaraciones y jurisprudencia pertinente para establecer, ejecutar y hacer cumplir el derecho de acceso a la información.

8. Los organismos internacionales y regionales, las agencias de cooperación, los bancos de desarrollo y los Estados donantes deberían proporcionar apoyo financiero y técnico para que:
 - a) Los Estados establezcan y implementen efectivamente regímenes receptivos y ejecutables de acceso a la información;
 - b) Los ciudadanos aboguen por el establecimiento y implementación efectiva de regímenes receptivos y ejecutables de acceso a la información;
 - c) Formación a periodistas y a otras personas en el uso del acceso a la información;
 - d) Sensibilicen al público;
 - e) Realicen investigaciones basadas en pruebas, incluyendo la creación y aplicación de indicadores de medición; y
 - f) Desarrollen una red de comunidades de práctica.

Para los Estados de la Región de las Américas

9. Los Estados deberían garantizar que todas las políticas públicas y los reglamentos establecidos funcionen de conformidad con los principios de máxima divulgación y transparencia, y que todos los poderes del Estado y las instituciones públicas cumplan con estos principios.
10. Los Estados sin mecanismos para garantizar el derecho de acceso a la información deberían establecer marcos legales y de política, de conformidad con el Artículo 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos y los responsabilidades articulando en la decisión de *Claude Reyes v Chile* por la Corte Interamericana de Derechos Humanos y constante con los principios de la Declaración de Atlanta.
11. Donde no se tenga previsto, los Estados deberían extender el alcance de las leyes de acceso a la información a fin de cubrir instituciones y organismos clave, los que deben estar sujetos al cumplimiento de todos los requisitos de divulgación, incluyendo:
 - a) Los bancos centrales y aquellos que son responsables de la política monetaria;
 - b) Organismos del sector privado que brindan servicios públicos o reciben financiamiento público;
 - c) Los partidos y movimientos políticos registrados en el sistema electoral; y
 - d) El poder judicial y el legislativo.
12. Los Estados con regímenes de acceso a la información deberían garantizar su plena y efectiva implementación, de conformidad con la Declaración de Atlanta y específicamente lo siguiente:
 - a) Designar un presupuesto específico para cada organismo público cubierto por la ley a fin de implementar y mantener los procedimientos necesarios;
 - b) Aumentar la capacidad y los recursos de los funcionarios a cargo de la información/el acceso y de los administradores de archivos y registros, incluyendo capacitación y profesionalización;
 - c) Garantizar la producción (oferta) de información exacta y comprensible, incluyendo documentos clave pertinentes a los pueblos indígenas traducidos a los idiomas no-oficiales;

- d) Ofrecer capacitación especializada a todos los funcionarios públicos en las áreas de cómo crear registros, almacenamiento, recuperación y entrega;
 - e) Garantizar pautas claras para la clasificación de documentos con el fin de reducir la discrecionalidad;
 - f) Mantener medidas proactivas de divulgación;
 - g) Fortalecer requisitos de la presentación de informes relacionados con el funcionamiento de la ley;
 - h) Realizar evaluaciones periódicas de la eficiencia y eficacia de las normas, instituciones y prácticas de información;
 - i) Intercambiar los mejores practicas y colaborar entre entidades públicas; y
 - j) Fomentar el uso de tecnología, según sea pertinente.
13. Los Estados deberían establecer reglas o normas claras de registro y gestión, incluyendo disposiciones específicas para desalentar el uso creciente de la fórmula “documento inexistente” como razón para denegar la información. Asimismo, deben monitorear, investigar y aplicar sanciones por el uso inapropiado de esta justificación para rechazar las solicitudes de información.
14. Para evitar manipulación, se debería garantizar la integridad de los registros públicos tanto electrónicos como en papel. Los Estados deben asociarse con organizaciones del sector privado, agencias de financiamiento y bancos de desarrollo con el fin de obtener asistencia técnica y apoyo para financiar la digitalización de documentos clave.
15. Los Estados también deberían apoyar la puesta en práctica del derecho de acceso a la información en el ámbito subnacional y local, incluso aumentar la capacidad de gestión, recuperación y entrega de registros, y ofrecer incentivos adecuados para que los gobiernos locales establezcan y/o mejoren los regímenes de transparencia basados en indicadores de mejores prácticas.
16. Los Estados deberían garantizar mecanismos de ejecución accesibles y oportunos, incluso el establecimiento de organismos intermedios de apelación, la dotación de los recursos humanos y financieros necesarios, y la capacitación de todos los jueces y los otros responsables de resolver los reclamos relacionados con el acceso a la información.
17. Toda denegación de información alegando secretos de Estado, seguridad nacional, relaciones diplomáticas o razones similares para encubrir información relacionada con violaciones de derechos humanos debería estar sujeta a que la revise un tribunal civil u otro organismo plenamente independiente del poder ejecutivo. Estas alegaciones sólo se confirmarán cuando (a) un organismo independiente tenga la oportunidad de revisar la información que se intenta ocultar; (b) se pueda demostrar que la divulgación de la información perjudicaría un interés legítimo de seguridad nacional; y (c) la restricción impuesta sea el medio menos restrictivo posible para proteger ese interés.
18. Una vez aprobada, los organismos legislativos y otras entidades públicas designadas específicamente y que estén fuera del control del poder ejecutivo, como la defensoría del pueblo y los tribunales, deberían monitorear la implementación y cumplimiento de las leyes de acceso a la información basados en requisitos de informes formales de la

administración pública, investigaciones regulares y especiales, y con la búsqueda de insumos de la sociedad civil.

19. Los Estados deberían esforzarse por fomentar confianza en el sistema con el fin de promover la demanda de información, como sigue:
 - a) Garantizar que las solicitudes reciban respuesta oportuna y satisfactoria;
 - b) Proporcionar sanciones efectivas y ejecutables por denegaciones inapropiadas, obstrucción de solicitudes y entrega de información y cualquier otro incumplimiento con el régimen de derecho a la información; y
 - c) Establecer medidas apropiadas de cumplimiento.
20. Los Estados deberían seguir fomentando la demanda a través de la sensibilización sobre el derecho de acceso a la información, incluyendo:
 - a) La educación formal, por medio del desarrollo curricular y la capacitación en escuelas públicas y privadas de primaria y secundaria, y a través de programas de educación en escuelas de derecho y periodismo;
 - b) Extensas campañas públicas de educación; y
 - c) Capacitación y desarrollo de capacidades para gozar del uso de nuevas tecnologías.
21. Los Estados deberían actuar para animar a organizaciones intergubernamentales regionales y instituciones financieras internacionales y regionales a que promuevan la transparencia interna e impulsen el derecho a la información en otros Estados miembros.
22. Los mismos reguladores financieros deberían cumplir con principios de transparencia y garantizar que los regímenes de transparencia en el sector financiero sean adecuados y efectivos, con especial énfasis en instituciones financieras privadas y operaciones bancarias en el exterior.
23. Los Estados deberían unirse y promover iniciativas regionales e internacionales de múltiples partes interesadas establecidas con el fin de que los Estados y los actores no estatales cuenten con normas comunes de divulgación voluntaria de información.

Para los Actores No-Estatales: Sociedad Civil, Empresas y Gremios Profesionales

24. Los actores no estatales deberían instar a los Estados a cumplir con las disposiciones constitucionales pertinentes, los acuerdos multilaterales y bilaterales con la cooperación internacional y las obligaciones contraídas como signatarios de tratados, resoluciones y declaraciones internacionales y regionales.
25. La sociedad civil, las empresas y los gremios profesionales deberían entablar litigios contra denegaciones u obstáculos al derecho de acceso a la información, con el objetivo de avanzar en lo que respecta a la jurisprudencia regional y estatal.
26. Las organizaciones de la sociedad civil, incluyendo las organizaciones no gubernamentales y los sindicatos, deberían dar el ejemplo y, como mejor práctica, publicar y divulgar proactivamente, a través de su sitio web e informes anuales, el detalle de los fondos públicos recibidos y el uso de esos fondos específicos.

27. Cuando no sea obligatorio por ley, los partidos y movimientos políticos registrados en el sistema electoral deberían divulgar voluntariamente información financiera acerca de sus actividades, como sus fuentes financieras y las cantidades recibidas, aunque no reciban financiamiento público.
28. Las organizaciones de la sociedad civil, las universidades y los académicos deberían realizar investigaciones basadas en pruebas acerca del acceso a la información, incluyendo temas como las condiciones particulares de nuestra región que dan lugar a que se formen y prosperen culturas de transparencia; la eficacia de los distintos sistemas de transparencia que predominan en la región; el valor cuantificable de la información; la relación entre gestión de información y transparencia; un análisis de la brecha entre la oferta y la demanda; indicadores de medición y herramientas para evaluar la implementación y el cumplimiento del derecho de acceso a la información en el plano regional y estatal; y mejores prácticas en la región.
29. Los propietarios de los medios, editores, periodistas y sus asociaciones profesionales deberían ofrecer y promover la capacitación de los periodistas tanto de los que sepan de técnicas investigativas como de los que sean nuevos en el uso de leyes de acceso a la información, impulsar el uso de estos mecanismos de transparencia, y crear conciencia del derecho de acceso a la información. Se anima a los medios a que sean proactivos en lo que respecta al uso de la ley y cuando se les deniegue acceso a la información, se les alienta a utilizar los mecanismos apropiados para que ésta se cumpla.
30. La comunidad de acceso a la información regional de las Américas debería esforzarse por crear solidaridad y establecer alianzas con una amplia gama de partes interesadas que compartan una agenda común de transparencia, incluyendo el sector privado.
31. Las sociedades con fines de lucro deberían divulgar voluntariamente toda información que influya en la seguridad pública, la salud o el medio ambiente, como la publicación oportuna de informes completos de todos los resultados de pruebas clínicas para productos farmacéuticos y/o agroquímicos, al igual que los informes de impacto pertinentes.
32. Las empresas y las organizaciones de la sociedad civil pertinentes deberían unirse y animar a los Estados a unirse a las iniciativas regionales e internacionales de múltiples partes interesadas.
33. La sociedad civil, empresas y gremios profesionales, en colaboración con otras partes interesadas, deberían realizar lo siguiente para promover la demanda de regímenes de acceso a la información y aumentar el uso y beneficios de los mecanismos del derecho a la información:
 - a) Abogar por el establecimiento y implementación de marcos legales o de política apropiados;
 - b) Ayudar y complementar las acciones del Estado para crear conciencia de la existencia del derecho a la información y los beneficios del acceso a la información;
 - c) Apoyar la provisión de programas educativos sobre el acceso a la información en escuelas y universidades;

- d) Fomentar campañas de educación pública, sobre todo dirigidas a poblaciones vulnerables;
- e) Ayudar a los solicitantes a utilizar la información recibida;
- f) Crear y desarrollar una red de comunidades de práctica.

34. El Centro Carter impulsará conjuntamente con otros en la región de las Américas para difundir los Hallazgos y Plan de Acción de las Américas a través de comunicaciones de alto nivel, publicaciones, conferencias y reuniones.

Hacemos un llamado a todos los organismos regionales e internacionales, a los Estados y a la comunidad de acceso a la información en la Región a establecer, desarrollar y cultivar el derecho de acceso a la información en las Américas, de conformidad con los principios, hallazgos y plan de acción internacional enunciados en la Declaración de Atlanta y los Hallazgos de la Conferencia Regional de las Américas, y a comprometerse con el Plan de Acción Regional de las Américas para la consecución de nuestro objetivo común.

Lima, Perú
30 de abril de 2009

Para más información sobre la Declaración de Atlanta o los Hallazgos y Plan de Acción Regional de las Américas, contactar a:

Laura Neuman
Gerente del Proyecto de Acceso a la Información
Directora Adjunta del Programa de las Américas
El Centro Carter
lneuman@emory.edu
(404) 420-5146
www.cartercenter.org/accesstoinformation.html