Organization of American States

Foreign Affairs, Trade and Development Canada

Canada

“El Acceso a la Información Pública, un Derecho para ejercer otros Derechos”

Mayo 2013

Departamento para la Gestión Pública Efectiva (DGPE)
Organización de los Estados Americanos (OEA)

Tabla de Contenidos

Introducción ---------- **3**

Capítulo 1. Acceso a la Información Pública para la Consolidación de la Democracia y la Gobernabilidad Democrática.---------- **4**

Capítulo 2. La Importancia, los Orígenes, y la Evolución del Acceso a la Información Pública --8

2.1. La Relevancia del Derecho de Acceso a la Información Pública
2.2. Orígenes y Evolución del Derecho de Acceso a la Información Pública en la Región
2.3. Ley Modelo sobre Acceso a la Información y la Guía de Implementación

Capítulo 3.Acceso a la Información para el Ejercicio de otros Derechos ----------**15**

3.1. El Valor Instrumental del Mecanismo de Acceso a la Información Pública.
3.2. Transparencia Focalizada y su utilidad
3.3. Casos Específicos

- *Mejora del Sistema Financiero. El caso de la Comisión Nacional para la Defensa de los Usuarios de los Servicios Financieros en México.*
- *Industria Extractiva. El caso de la Comisión Multisectorial Permanente para la Transparencia de las Industrias Extractivas en Perú*
- *Seguridad Pública. El caso del Plan Nacional de Vigilancia Comunitaria por Cuadrantes (PNVCC) en Colombia*
- *Salud Pública. El Caso de la clasificación de higiene de los alimentos (The Food Hygiene Rating Scheme), Agencia de Estándares Alimenticios del Reino Unido.*
- *Educación. El caso de la Evaluación Nacional del Progreso Educativo del Departamento de Educación y el caso de la Libreta de Calificaciones de Política Estatal de la Sociedad Civil, StudentsFirst, de EE.UU.*

Conclusión ----------**37**

Anexo 1 Países en América Latina que cuentan con una ley que garantiza el acceso a la información pública

Bibliografia, Apendice Sitios Web ---------- **42**

Bibliografía

Introducción

El acceso a la información pública, como se establece en las convenciones y leyes nacionales, representa un derecho fundamental para todos los ciudadanos que deseen buscar y recibir información y datos en manos del Estado. Asimismo, es importante porque permite participar en los asuntos políticos y monitorear las acciones del Estado transparentando la gestión pública.

El ejercicio del derecho de acceso a la información pública fortalece la participación ciudadana, las políticas públicas, la gestión pública y por ende la gobernabilidad democrática. Al mismo tiempo, permite reforzar la legitimidad del sistema democrático incorporando al ciudadano en los procesos de deliberación, gestión y evaluación de las políticas públicas, sumando un componente de sustentabilidad a las políticas públicas.

En la región, la necesidad de abogar por instituciones transparentes y permeables a las solicitudes de información de los ciudadanos impulsó demandas que se englobaron bajo la denominación de "el derecho a saber" o "romper con la cultura del secreto". Ambas sirvieron para impulsar reformas en las administraciones públicas que modificaron legislaciones, prácticas y estructuras para garantizar el derecho de cada ciudadano a recibir la información solicitada. En ese marco, se produce la aprobación de 21 leyes de acceso a la información y transparencia en los últimos años en la región.

Muchos de estos países han avanzando de manera considerable en la implementación de sus leyes, como así también en la construcción de estructuras institucionales encargadas de garantizar la protección de este derecho. La creación de Institutos de Acceso a la Información y órganos garantes en muchos países de la región condujo a la generación de conocimiento, jurisprudencia y personal capacitado para ejercer esas funciones encomendadas.

Este mismo proceso llamado por varios autores "maduración" de las políticas de derecho de acceso a la información que permitieron la transformación de políticas generales y amplias en relación al uso y a la apertura de información hacia políticas específicas, focalizadas y dirigidas a un público en concreto, dándole un valor instrumental a este derecho.

El presente documento pone de manifiesto la relevancia de este derecho respecto a la consolidación de la democracia y presenta la importancia, los orígenes y la evolución del acceso a la información pública a nivel internacional y regional. Finalmente, se focaliza en mostrar la importancia del derecho de acceso a la información como un derecho instrumental para el ejercicio de otros derechos.

1. *Acceso a la Información Pública para la Consolidación de la Democracia y la Gobernabilidad Democrática.*

El Acceso a la Información como derecho y como política pública se encuentra íntimamente ligado a las ideas de democracia y gobernabilidad democrática.

En efecto, si comprendemos que el acceso a la información pública es una prerrogativa que permite a los ciudadanos conocer cualquier tipo de información generada por el Estado y su administración pública, estamos estableciendo como premisa que a través de este derecho los ciudadanos pueden ejercer su "ciudadanía" sustento básico de la democracia.

Si bien el derecho de acceso a la información pública tiene una connotación modernista en términos teóricos su concepción siempre estuvo subsumida en la propia formación del Estado democrático. Precisamente, este modelo se diferencia de los modelos absolutistas -entre otras cosas- por el respeto de las libertades humanas y el principio del interés general del Estado.

Es bajo el enfoque liberal del principio del interés general del Estado que el derecho al acceso a la información pública cobra especial relevancia, debido a que no es concebible un Estado en el que existan "secretos" o informaciones privilegiadas porque esto significaría que se actúa en función de algún "interés particular" desnaturalizando la propia concepción de la democracia.

Naturalmente, y junto con el desarrollo de este derecho, es posible considerar excepciones sustentadas en el propio interés general de los ciudadanos o en las llamadas "razones de Estado" que, como decían los antiguos romanos al referirse a los "arcana imperii", es posible mantener fuera del conocimiento público alguna información si es que esta invisibilidad es percibida por los propios ciudadanos como base o condición para su propia protección o supervivencia[1].

De acuerdo al planteamiento de algunos pensadores políticos como Jeremy Benthan[2]- quien desarrolló nociones básicas sobre el acceso a la información, la transparencia y la posibilidad de conocer la información pública- la publicidad debía considerarse como un elemento que beneficia o mejora la utilidad del Parlamento, valoraciones –que como el mismo indicó- son perfectamente extendibles al conjunto de la administración pública.

[1] Jesús Rodríguez Cépeda (2008), Estado y Transparencia: Un paseo por la filosofía política. Instituto Federal de Acceso a la Información. México DF
[2] Jeremy Betntham (1999), Political Tactics. Oxford University Press. Londres

Estos beneficios son el contrapeso al ejercicio del poder en tanto sea necesario limitarlo para: evitar excesos siendo el mejor método la vigilancia de los ciudadanos; ganar la confianza del pueblo en las acciones gubernamentales para reducir las sospechas de posibles actos indebidos fortaleciendo así su autoridad y legitimidad; permitir a los ciudadanos evaluar la gestión y desempeño de los gobiernos y de los gobernantes en particular y; finalmente, incrementar y mejorar el debate público con las opiniones de las "luces del público" o ciudadanos ilustres que muchas veces no participan directamente de la gestión del gobierno pero que -a través de este derecho- pueden conocer y eventualmente influir en las decisiones públicas[3].

En este contexto, el acceso a la información cobra una nueva dimensión porque, además de ser un derecho de los ciudadanos, fortalece directamente a los gobiernos democráticos, que contarían con un poderoso mecanismo de autocorrección y aprendizaje, en la medida que facilitaría la interacción de los ciudadanos con el gobierno y la administración pública.

En suma, y como lo señala el PNUD en su Informe de Desarrollo Humano del 2002 la transparencia incrementa la capacidad de la gente para participar de manera informada y, por ende, demandar políticas económicas y sociales que sean más sensibles a sus prioridades y necesidades[4].

Relacionando entonces este derecho y una concepción del mismo como una política pública -o acción afirmativa- inherente de los gobiernos democráticos, podríamos decir que el acceso a la información pública es un elemento clave de la gestión pública y de todos los elementos que componen el concepto de gobernabilidad democrática entendida ésta como "la capacidad de las instituciones políticas para procesar las demandas sociales y los conflictos en forma pacífica, que sea además plenamente respetuosa del Estado de Derecho y de los derechos políticos y civiles de los ciudadanos".

Así se ha entendido en los diferentes países de la región y principalmente en América Latina y el Caribe en los cuales la "ola democrática" de las últimas décadas ha venido acompañada de un creciente interés por reconocer el derecho al acceso a la información, a través de numerosas leyes -que son expuestas en los siguientes capítulos de este texto- y mejoras a las políticas públicas de transparencia en general.

Estos esfuerzos son destacables porque van orientados a mejorar la legitimidad de los gobiernos en el ejercicio del poder, concepto que va mas allá de los procesos electorales,

[3] José Antonio Aguilar Rivera (2008), Transparencia y Democracia: Claves para un concierto. Instituto Federal de Acceso a la Información. México DF
[4] Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2002). Informe sobre Desarrollo Humano de 2002. PNUD, Nueva York.

procurando una mejor toma de decisiones por parte de los actores públicos y sobre todo una mejor vinculación con los ciudadanos en el marco del Estado Democrático de Derecho.

Desde el plano de las políticas públicas el acceso a la información y la transparencia juega un papel esencial porque reduce los costos de transacción de los agentes sociales y gubernamentales mejorando la asignación de los recursos públicos, de ahí que es posible inferir una relación directa entre la transparencia y la efectividad de la gestión pública.

Al respecto, como evidencia se mencionan los resultados del Indice de Libertad de Freedom House del año 2012 que muestra claramente que los problemas de la gran mayoría de América Latina están concentrados en la efectividad del gobierno[5].

Este indicador es importante porque las preguntas que se formulan a entendidos y expertos para determinar su estado, están relacionados a temas vinculados a la transparencia y el acceso a la información, como por ejemplo, si el gobierno se encuentra libre de corrupción o si el gobierno rinde cuentas al electorado y si actúa con apertura y transparencia.

Así tenemos, que en relación al indicador de funcionamiento del gobierno de 35 países de América Latina que fueron analizados en un baremo en el cual 12 es el máximo puntaje y 0 el mínimo, existe una media de 8 que deja entrever que para la mayoría de los países la mejora de la gestión pública y de la transparencia es un desafío urgente. En este registro Barbados tiene el máximo puntaje y Cuba el mínimo.

Índice de Libertad de Freedom House 2012			
C: Funcionamiento del Gobierno (12/0) Media : 8			
Country	**Valor**	**Country**	**Valor**
Barbados	12	El Salvador	9
Canada	12	Suriname	8
Uruguay	11	Dominican Republic	9
Bahamas	10	Jamaica	8
Chile	12	Guyana	7
Dominica	10	Peru	7
St. Lucia	11	Bolivia	7
United States of America	10	Mexico	7
Costa Rica	11	Paraguay	5
St. Kitts and Nevis	10	Colombia	7

[5] Freedom House (2012), Freedom in the World 2012. Disponible en http://www.freedomhouse.org/report/freedom-world/freedom-world-2012

Grenada	10	Ecuador	6
St. Vincent and Grenadines	9	Guatemala	5
Belize	11	Honduras	4
Panama	9	Nicaragua	4
Brazil	8	Haiti	5
Trinidad and Tobago	9	Venezuela	2
Antigua and Barbuda	7	Cuba	1
Argentina	6		

Elaboración propia en adaptación del Indice de Libertad de Freedom House

Finalmente, y como lo señala el informe "Nuestra Democracia", un reto para superar los déficits de nuestras repúblicas es fortalecer nuestros mecanismos de transparencia y acceso a la información pasando de políticas pasivas a políticas de transparencia mucho más activas que permitan el control ciudadano del Estado[6].

Para ello es indispensable facilitar el acceso a la información y la transparencia en las distintas etapas de las políticas públicas. En ese sentido, en la medida en que el ciudadano perciba que puede intervenir en los procesos públicos y en la rendición de cuentas, se reconstruye el "puente de representación", elemento básico de la democracia y la gobernabilidad democrática.

[6] Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)/Organización de Estados Americanos (OEA). Nuestra Democracia: Segundo Informe sobre la Democracia en América Latina. México: PNUD/OEA, 2010.

2. *La importancia, los orígenes y la evolución del derecho de acceso a la información pública*

2.1 La Relevancia del Derecho de Acceso a la Información Pública

En un sistema democrático, todas las personas tienen derecho a pedir y recibir información que les permita participar en los asuntos políticos y monitorear los actos del Estado para asegurar que la gestión pública sea más transparente y responsable y lograr que sus acciones respondan a las necesidades de la población.

De ahí que el derecho de acceso a la información pública ha sido reconocido jurídicamente como un derecho fundamental e instrumental a nivel internacional y regional. Asimismo, dicho derecho ha servido como un instrumento efectivo para promover la participación ciudadana contribuyendo, de esta forma, a la gobernabilidad democrática.

En los siguientes párrafos se expondrán algunos elementos y argumentos que refuerzan la importancia del Acceso a la Información como: i) derecho fundamental, ii) elemento importante de la gestión pública y gobernabilidad democrática, iii) instrumento de participación ciudadana y iv) derecho instrumental.

i. Acceso a la información como un derecho humano fundamental

El derecho de acceso a la información es amparado por el derecho fundamental a la libertad de expresión. Este derecho se encuentra reconocido en el artículo 19 de la ***Declaración Universal de Derechos Humanos*** de 1948; el artículo 19 del ***Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*** de 1966; el artículo 13 de la ***Convención Americana sobre Derechos Humanos*** de 1969, también conocida como ***Pacto de San José;*** en el artículo IV de la ***Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre*****;** y el artículo 4 de la ***Carta Democrática Interamericana*****.**

> *"toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección".*
>
> *- Articulo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos*

El Sistema Interamericano fue el primero de los sistemas regionales en reconocer el acceso a la información como un derecho fundamental que comprende una obligación positiva que recae sobre el Estado, de brindar a los ciudadanos acceso a la información que está en su poder, conjuntamente con un derecho correlativo de las personas a

acceder a la información en poder del Estado.

En cuanto al alcance de dicha norma, adquiere enorme importancia la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) en el caso *Claude Reyes y otros Vs. Chile*. Esta decisión marcó un hito en el reconocimiento internacional del derecho de acceso a la información, dado que si bien desde 1994 la CIDH había emitido diversas recomendaciones sobre el acceso a la información, esta es la primera controversia jurídica resuelta por la Corte, y en donde desarrolla el objeto central de este derecho, su función y naturaleza. Dicha sentencia solicita al Estado que "*adopte, dentro de un plazo razonable, las medidas necesarias para asegurar el derecho de acceso a la información en manos del Estado, de acuerdo con la obligación general de adoptar disposiciones de ley doméstica establecida en el Artículo 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos"*[7].

ii. Fortalecimiento de la Gestión Pública y la Gobernabilidad Democrática

El acceso a la información es una herramienta clave para fomentar mayor eficiencia y eficacia en las acciones del estado, especialmente en el manejo de recursos públicos y es esencial para la rendición de cuentas y la transparencia de sus operaciones. Asimismo, promueve mayor responsabilidad en el respeto y promoción de los derechos individuales, así como una mejor atención a las necesidades y demandas públicas. Todo esto contribuye en la consolidación de la confianza de la ciudadanía en las instituciones gubernamentales.

Asimismo, el acceso a la información es una herramienta vital en la lucha contra la corrupción -una de las amenazas más poderosas contra el desarrollo económico y social de cada país- ya que permite implementar el control público en la mayoría de los actos del gobierno y promueve una mayor rendición de cuentas, haciendo posible revelar abusos, errores y debilidades en el sector público.

Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha declarado que "el actuar del Estado debe encontrarse regido por los principios de publicidad y transparencia en la gestión pública, lo que hace posible que las personas que se encuentran bajo su jurisdicción ejerzan el control democrático de las gestiones estatales, de forma tal que puedan cuestionar, indagar y considerar si se está dando un adecuado cumplimiento de las funciones públicas."

[7] La Constitución Política de Chile de 1980 cuyo art. 8º se enmendara para receptar en breve cláusula la publicidad de los actas y resoluciones de gobierno; el Decreto Ley 1/19.653 de 2001 proporcionaba un acceso limitado a la información pública. Sólo en 2006, el fallo de la CIDH condujo a la sanción en 2008 de la actual Ley 20.285 sobre el Acceso a la Información Pública (Toby Mendel, op. cit. pág. 57)

iii. Es un instrumento básico para la participación ciudadana en un sistema democrático

El Acceso a la Información es una herramienta clave para la participación ciudadana en un sistema democrático, así como también indispensable para obtener un electorado informado y para el funcionamiento adecuado del proceso político.

El derecho de acceso a la información facilita una intervención ordenada de personas y organizaciones en los procesos políticos y una mejor cooperación con las acciones que lleva a cabo el gobierno. De este modo, la participación se vuelve un proceso transformador que confiere otra dinámica al sistema democrático, generando canales de comunicación permanente entre gobernantes y gobernados.[8]

Especialmente, el derecho de acceso a la información puede ayudar a balancear el desequilibrio de poderes y las asimetrías de información entre los ciudadanos y sus gobiernos, ofreciéndoles la vía para conocer y exigir el acceso a los servicios a que tienen derecho, y también los empodera para participar en las discusiones de las políticas públicas que los afectan. El derecho a la información ayuda a los ciudadanos a tener visibilidad en el mapa político y puede hacer que sus necesidades e intereses tengan un avance en su satisfacción.

iv. Es un derecho instrumental para ejercer otros derechos

El acceso a la información es un instrumento clave para el ejercicio de otros derechos tales como derechos económicos, sociales y culturales. Es decir el derecho a la información permite a los ciudadanos definir ciertas circunstancias que pueden afectar su vida cotidiana y desarrollar la capacidad para tomar decisiones informadas y acciones concretas con el fin de mejorar sus condiciones de vida.

El acceso a la información es fundamental debido a que a través de la información adecuada y oportuna se pueden mitigar riesgos de manera efectiva y promover mejoras en los servicios públicos básicos tales como la salud, la educación, la seguridad pública, impulsando el pleno ejercicio de los derechos y libertades, mejorando, de esta forma, la calidad de vida.

2.2. Orígenes y Evolución del Derecho de Acceso a la Información Pública en la Región

Uno de los factores de mayor importancia en el reconocimiento del derecho de acceso a la información ha sido la existencia de demandas sociales por conocer la actuación de la administración pública, controlar la corrupción, acceder a los archivos personales en

[8] PNUD 2009 Frutos de la Democracia, pp.22

manos del gobierno y conocer los servicios y beneficios a los que las personas tienen derecho.

Se trata de necesidades relacionadas con la información que detenta el Estado y que es posible satisfacer a través del ejercicio del derecho de acceso a la información, que para algunos, se cristaliza en la "vieja consigna" de que *información es poder*[9]. Bajo esta consigna, los movimientos sociales en diversos países en el mundo han tenido un papel importante en la promoción de la legislación específica de esta materia.

El reconocimiento del derecho de acceso a la información en los sistemas jurídicos es relativamente reciente. Los antecedentes teóricos, jurisprudenciales y normativos registrados en el mundo se remontan al último cuarto del siglo pasado.[10]

En las Américas existen 21 países que en la actualidad cuentan con una ley que consagra -de manera más o menos amplia- el derecho de acceso a la información pública.[11] En algunos de estos países existen iniciativas para adecuar su legislación a los estándares regionales más elevados (por ejemplo, tal como los que propone la Ley Modelo de la OEA de la cual se hablará más adelante). En otros países en los que aún no existe legislación respecto de este tema, existen iniciativas de ley pendientes o movimientos sociales que presionan por la adopción de una ley en la materia.

Los Estados Unidos y Canadá fueron pioneros en la materia, en tanto que América Latina y el Caribe, regiones originalmente rezagadas en legislación sobre acceso a la información, evolucionan rápidamente hacia su consagración, registrándose el mayor impulso desde la década pasada.

Esa evolución del Sistema Interamericano se ha reflejado en la experiencia nacional de los países de la región, aunque con distintos grados y modalidades.

El impulso en la garantía del ejercicio de este derecho obedeció a diferentes estímulos, sin embargo, operaron todos dentro de un mismo marco: el sistema democrático. Así, en México**,** el estímulo fue netamente político, puesto que la apertura para discutir sobre el tema, y posteriormente consagrar legalmente el derecho de acceso a la información, se produce en el contexto de la evolución desde un sistema político -que

[9] Villanueva, Ernesto, *Derecho de acceso a la información y ética periodística,* Intercontinental Editora, Instituto Prensa y Libertad, Paraguay, 2004, p. 35.

[10] Estos antecedentes parten de una renovada interpretación de instrumentos internacionales preexistentes. De esta forma, se invoca la Resolución 59 de la primera sesión de la Asamblea General de Naciones Unidas de 1946; el art. 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966 y otros.

[11] Antigua y Barbuda, Brazil, Belice, Canadá, Colombia, Chile, Dominica, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos de Norteamérica, Guatemala, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Perú, República Dominicana, San Vicente, Trinidad y Tobago, y Uruguay.

perpetuaba el monopolio del poder del Estado en sólo un partido político- a un sistema multipartidista -que garantiza la efectiva alternancia en el poder. [12]

De igual manera, en Perú, tras grandes escándalos de corrupción, los actores de estos hechos y sus propios actos fueron expuestos ante la opinión pública, lo cual causó que la política del gobierno de transición, ante el alto grado de secretismo de la gestión anterior, fuera la de promover importantes normas que permitieran el ejercicio del derecho al acceso a la información.

En el caso chileno, a partir del año 2005 comenzó a desarrollarse la discusión parlamentaria del proyecto de ley de acceso a la información pública. Asimismo, la concreción de un conjunto de medidas de orden legislativo y administrativo en materia de transparencia y probidad,[13] sentaron una base material que permitió preparar las condiciones para la adopción de la legislación especializada en materia de acceso a la información pública.

Cabe destacar que en el caso chileno, el Poder Ejecutivo buscó recoger las experiencias y aportes de la sociedad civil para el diseño de políticas públicas,[14] lo que constituye una experiencia singular en la región. Teniendo en cuenta estos antecedentes, el fallo de la Corte Interamericana en el mencionado caso Claude Reyes vs. Chile, vino a significar el impulso definitivo para la adopción de esta legislación, por cuanto en él se le solicita al Estado que "*adopte, dentro de un plazo razonable, las medidas necesarias para asegurar el derecho de acceso a la información en manos del Estado, de acuerdo con la obligación general de adoptar disposiciones de ley doméstica establecida en el Artículo 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos*"[15].

En El Salvador, la manifestación del derecho de la sociedad para acceder a la información pública tuvo su origen en las iniciativas de ciertos actores sociales de la sociedad civil y políticos, que generaron un proceso que motivó al acuerdo electoral y

[12] La Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información se aprueba en el año 2002, y Toby Mendel la califica como el paso más importante que ha dado México en su transición hacia la democracia desde la elección del año 2000, "El Derecho a la Información en América Latina", página 109.

[13] Se aprobaron un conjunto amplio de reformas administrativas, todas orientadas hacia la modernización del sector público, con fuerte acento en garantizar la transparencia en procesos operacionales y transversales de la Administración Pública Chilena. A título ejemplar, cabe mencionar la ley 19.886 de Compras Públicas; Ley 19.653 de Probidad en la Administración del Estado; Ley 19.882 que crea el Servicio Civil; entre otras.

[14] Al respecto, cabe señalar que en el mes de noviembre de 2006, el poder ejecutivo constituyó un grupo de trabajo que integró entre sus miembros al presidente del capítulo chileno de Transparencia Internacional. De las conclusiones de este grupo de trabajo emanó un informe con propuestas en materias de probidad, transparencia y acceso a la información pública. Para mayor detalle, ver *Informe para favorecer la Probidad y la Eficiencia de la Gestión Pública, Grupo de Trabajo sobre Probidad y Transparencia,* Revista de Humanidades y Ciencias Sociales, Estudios Públicos, N ° 105, año 2007, páginas 267-299 en http://www.cepchile.cl/dms/lang_1/cat_838_inicio.html

[15] La Constitución Política de Chile de 1980 cuyo art. 8º se enmendara para receptar en breve cláusula la publicidad de los actas y resoluciones de gobierno; el Decreto Ley 1/19.653 de 2001 proporcionaba un acceso limitado a la información pública. Sólo en 2006, el fallo de la CIDH condujo a la sanción en 2008 de la actual Ley 20.285 sobre el Acceso a la Información Pública (Toby Mendel, op. cit. pág. 57)

de reforma política que suscribieron los candidatos a la Presidencia de la República del período 1994-1999, incorporando el tema como un compromiso de gobierno. Esto influenció dinámicas políticas y legislativas que de una u otra forma colocaron en la agenda el tema del derecho al acceso a la información pública como un eje central para garantizar la eliminación de la corrupción y para promover la modernización del Estado.

Como se puede apreciar las experiencias de estos países, si bien son disímiles, son representativas del estado general del arte en la región, aunque registran distintos grados y modalidades debido a los diferentes estímulos que operaron en cada caso.

Aunque diversos factores han incidido de manera particular en cada uno de los países mencionados, es posible identificar algunos que se han considerado estímulos determinantes para alcanzar el desarrollo actual en la materia. En ese sentido, mientras que en México y Perú el estímulo fue netamente político, en el contexto de un proceso de transición que afianzara la democracia pluripartidaria; en Chile, el estímulo definitivo provino desde la instancia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, con el mencionado caso *Claude Reyes vs.* Chile. Finalmente, en El Salvador, las iniciativas de ciertos actores sociales de la sociedad civil vinculadas con los impulsos políticos dieron el inicio la concretización de este importante derecho.

2.3. Ley Modelo sobre Acceso a la Información Pública y la Guía de Implementación

La promoción del derecho de acceso a la información pública ha estado presente, cada vez con más fuerza, en la agenda política de los países de América Latina en los últimos años. Esto se refleja en los diversos instrumentos resolutivos emanados de los cuerpos políticos de la OEA, a partir de los cuales se promueven acciones para fortalecer los marcos legales y para promover la implementación de políticas y medidas dirigidas a garantizar este derecho.

En este sentido, la Asamblea General de la OEA encomendó al Departamento de Derecho Internacional, mediante su resolución AG/RES. 2514 (XXXIX-O/09) la elaboración de un "**proyecto de Ley Modelo sobre Acceso a la Información"** y una "**Guía para su Implementación"** con la colaboración del Comité Jurídico Interamericano, la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión y el Departamento de Modernización del Estado y Gobernabilidad, con la cooperación de los Estados Miembros, la sociedad civil y otros expertos, para servir como modelo de reforma en el Hemisferio.

Esto demuestra el creciente reconocimiento del derecho de acceso a la información pública como una herramienta fundamental para promover la participación ciudadana en el monitoreo y control del accionar del Estado y, al mismo tiempo, como un componente esencial para transparentar la gestión pública.

Como resultado de este trabajo, se creó la Ley Modelo de Acceso a la Información, la cual proporciona un marco legal referencial y los estándares necesarios para que los países, que estén elaborando o modificando sus leyes de transparencia, adopten alternativas modernas y coherentes con los principios y estándares más elevados en materia de acceso a la información pública.

La Ley Modelo establece la más amplia aplicación posible del derecho de acceso a la información que esté en posesión, custodia o control de cualquier autoridad pública, de tal manera que cualquier información en manos de instituciones públicas sea accesible en forma completa, oportuna, sujeta a un claro y preciso régimen de excepciones, las que deberán estar definidas por Ley[16]

Asimismo, la Guía de Implementación complementa la Ley Modelo y ofrece la hoja de ruta necesaria para garantizar su aplicación. La Guía ofrece lineamientos concretos que sirven de ayuda no sólo en la interpretación de los contenidos de la ley, sino también en la búsqueda de medidas específicas para implementar los contenidos de la norma. La Guía de Implementación fue concebida como una herramienta de carácter práctico que provee información complementaria a la ley, dirigida a establecer las pautas que lleven a su implementación efectiva.

Es importante señalar que la Ley Modelo no fue diseñada como un esquema único de legislación para ser adoptado por todos los Estados Miembros, sino más bien, como un marco de referencia que presenta los estándares básicos que cualquier marco legal debe considerar para la adecuada garantía del derecho de acceso a la información pública.

[16] AG/RES. 2514 (XXXIX-O/09)

3. Acceso a la Información para el Ejercicio de Otros Derechos

3.1. El Valor Instrumental del Mecanismo de Acceso a la Información Pública.

El acceso a la información, tal como se señaló a lo largo del documento, es una herramienta que tiene importante implicancias en el fortalecimiento de la gobernabilidad democrática y en la autodeterminación individual y colectiva (en particular la autodeterminación democrática).

Por otro lado, el derecho de acceso a la información tiene claramente una naturaleza instrumental para el ejercicio de otros derechos, especialmente por parte de quienes se encuentran en posiciones subordinadas o vulnerables, ya que es sólo mediante el conocimiento preciso del contenido de los derechos humanos y de sus formas y medios de ejercicio que se puede acceder efectivamente a su pleno goce y disfrute.[17] Así lo ha reconocido el Sistema Interamericano el cual considera que el derecho de acceso a la información no solo es un derecho humano fundamental sino que también tiene una naturaleza instrumental con otros derechos humanos. Es decir, su pleno ejercicio es a la vez garantía para el ejercicio de otros derechos.[18]

En este mismo sentido, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó en el año 1999 la ***Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos***, que establece el derecho de toda persona a conocer, recabar, obtener, recibir y poseer información sobre todos los derechos humanos y libertades fundamentales y los medios por los que se da efecto a tales derechos y libertades en los sistemas legislativo, judicial y administrativo de cada Estado.

Asimismo, la Asamblea General de la OEA, a través de sus resoluciones, ha enfatizado el derecho de acceso a la información como valor instrumental.[19] Por otra parte, la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la OEA ha establecido el vínculo entre la libertad de expresión y de información y la defensa de otros derechos humanos[20]. En particular, en su informe del 2008, la Relatoría afirmó que *"el derecho de acceso a la información es un instrumento clave para el ejercicio de otros derechos humanos,*

---

[18] Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Informe anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 2009. Vol. III. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Washington DC, 2010. Capítulo IV, párr. 5.

[19] Las resoluciones en esta materia son las siguientes: Asamblea General de la OEA, Resolución AG/RES. 1932 (XXXIII-O/03); Asamblea General de la OEA, Resolución AG/RES. 1932 (XXXV-O/03); Asamblea General de la OEA, Resolución AG/RES. 2057 (XXXIV-O/04); Asamblea General de la OEA, Resolución AG/RES. 2121 (XXXV-O/05); Asamblea General de la OEA, Resolución AG/RES. 2252 (XXXV-O/06); Asamblea General de la OEA, Resolución AG/RES. 2288 (XXXVII-O/07); Asamblea General de la OEA, Resolución AG/RES. 2418 (XXXVIII-O/08).

[20] Cantón, Santiago y Loreti, Damián, *Libertad de Expresión en América Latina,* Ediciones de periodismo y Comunicación, Universidad Nacional de La Plata, Cátedra UNESCO-Libertad de Expresión, Argentina, 2000, p. 34.

particularmente por parte de los sujetos más vulnerables". Asimismo, recordó la importancia de la información para el ejercicio de los derechos civiles y políticos: *"el libre acceso a la información es un medio para que, en un sistema democrático representativo y participativo, la ciudadanía ejerza sus derechos políticos."*

La necesidad de garantizar el derecho de acceso a la información como condición para el ejercicio de otros derechos, se encuentra también reconocida en el Comentario General 1 del Informe de los Estados Miembros del Consejo Económico y Social de la ONU[21]. Por su parte, el Comité Económico y Social de las Naciones Unidas ha expresado su opinión sobre la interpretación del ***Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*** sobre la obligación de los Estados a informar y monitorear la realización y obstáculos de los derechos, haciendo notar la importancia de producir información estadística discriminada.

En el Comentario General No. 1 de 1990, el Comité afirmó que los objetivos de monitoreo de los derechos no pueden ser alcanzados con información estadística agregada y que especial atención se deberá poner en aquellos sectores más marginados de la población y en los grupos vulnerables o en desventaja. A juicio del Consejo, el primer paso para la promoción de los derechos económicos, sociales y culturales es el diagnóstico y el conocimiento sobre la situación existente.[22]

En el mismo sentido, sobre la obligación del Estado de producir y divulgar información como condición para el ejercicio de otros derechos y para la verificación del cumplimiento de sus obligaciones internacionales, la CIDH ha señalado en su informe sobre ***Lineamientos para la Elaboración de Indicadores de Progreso en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*** que: *"la obligación del Estado de adoptar medidas positivas para resguardar el ejercicio de derechos sociales tiene importantes derivaciones, por ejemplo, en cuanto al tipo de información estadística que el Estado debe producir"*. De esta forma, para la CIDH la desagregación de los datos por sexo, raza o etnia constituye una herramienta imprescindible para satisfacer los derechos sociales de los grupos más débiles o tradicionalmente excluidos.[23]

La obligación de producir y permitir el acceso de información estadística diferenciada, también está integrada en diversos tratados internacionales, por ejemplo en la

[21] http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/38e23a6ddd6c0f4dc12563ed0051cde7?Opendocument
[22] Comité Económico Social de las Naciones Unidas, "Reporting by States parties, General Comment No. 1", 1989, punto 3.
[23] CIDH. Informe Anual 2008. Volumen II: Informe Anual de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, *Obligaciones impuestas a los Estados por el derecho de acceso a la información.,* párrafo 162. Disponible en: http://www.cidh.oas.org/annualrep/2008sp/INFORME%20ANUAL%20RELE%202008.pdf. CIDH. Informe Anual 2009. Volumen II. Informe Anual de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. *Obligación de producir o capturar información.* párrafo 36 Disponible en: http://www.cidh.oas.org/relatoria/showarticle.asp?artID=794&lID=2

Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer[24]*.*

Finalmente, el derecho de acceso a la información es una herramienta clave para el esclarecimiento de los hechos atroces. La Corte Interamericana ha establecido en el *Caso Gómez Palomino Vs. Perú* en el 2005 que *"toda persona, incluyendo a los familiares de las víctimas de graves violaciones de derechos humanos, tiene el derecho a conocer la verdad. En consecuencia, los familiares de las víctimas [o las víctimas], y la sociedad como un todo, deben ser informados de todo lo sucedido con relación a dichas violaciones"*[25]*.* En el mismo sentido, la Relatoría para la Libertad de Expresión de la OEA en su Informe Anual de 2009 desarrolla la interpretación sobre la obligación de los Estados de preservar y facilitar acceso a los archivos "cuando se trata de graves violaciones de derechos humanos, la información que pueden reunir estos archivos posee un valor innegable y es indispensable no sólo para impulsar las investigaciones sino para evitar que hechos aberrantes puedan repetirse."

3.2. Transparencia Focalizada y su Utilidad

"La transparencia focalizada es un espacio para que los ciudadanos consulten información útil publicada por el Estado con el fin de fomentar decisiones informadas con respecto a los bienes/servicios públicos y privados"
- Joel Salas, Open Government Partnership

El derecho de acceso a la información ha ido evolucionado a tal punto que la información exigible no solamente se limita a la información general sobre la gestión de los recursos públicos por parte del Estado, sino también a la información específica y útil para facilitar la toma de decisiones por parte de los ciudadanos en materia de educación, salud, seguridad, actividades económicas y políticas, entre otras.

En ese sentido, es posible afirmar que la discusión sobre la transparencia se está dirigiendo desde la transparencia de "primera generación" hacía la transparencia de "segunda generación", la cual se denomina también como "transparencia focalizada".

Un ejemplo claro de una regulación convencional de primera generación de transparencia son las leyes de acceso a la información pública. El propósito tiende a ser bastante amplio y abstracto puesto que el enfoque se dirige hacia a la promoción del

[24] En el artículo 8 (h) de dicha Convención se establece que los Estados se comprometen a adoptar medidas específicas y programas para "garantizar la investigación y recopilación de estadísticas y demás información pertinente sobre las causas, consecuencias y frecuencia de la violencia contra la mujer, con el fin de evaluar la eficacia de las medidas para prevenir, sancionar y eliminar la violencia contra la mujer y de formular y aplicar los cambios que sean necesarios."

[25] Corte IDH., *Caso Gómez Palomino Vs. Perú*. Sentencia de 22 de noviembre de 2005. Serie C No. 136.

"derecho a saber" del público en general, la mejora de las instituciones públicas y la prevención y control de la corrupción a través de la disposición de archivos oficiales y la garantía de acceder a ellos. De esta forma, permite que los ciudadanos tengan una herramienta para escudriñar las acciones del Estado.

En cambio, la transparencia focalizada, o de segunda generación, consiste en "la divulgación, por parte de entidades públicas y/o privadas, de información pública dirigida a una audiencia definida,"[26] teniendo en cuenta de que el acceso a la información tiende a adquirir mayor impacto cuando se focaliza en áreas de interés específicas y bien definidas de las personas.

El tipo de información puede ser tanto información socialmente útil así como los datos brutos que se publican regularmente por el gobierno. La información útil puede ser fácil y regularmente utilizada por el público en general. Los datos brutos pueden ser utilizados por cualquier persona interesada en una amplia gama de actividades tales como la investigación académica, la promoción de políticas y actividades comerciales, entre otras[27].

En este sentido, la difusión de la información debe tener un propósito y un público específico, por ejemplo, para reducir riesgos, mejorar servicios, aprovechar áreas de oportunidad por parte de los ciudadanos, en materia de educación, salud, seguridad pública, estabilidad financiera, medio ambiente, etc. Es decir, en base a la información dispuesta por parte de entidades públicas, los individuos se apropian de la información, toman y modifican sus propias decisiones, cambiando sus comportamientos y conductas, intentando a su vez que los divulgantes de hagan lo mismo. Por dichos motivos, la transparencia focalizada se considera una herramienta crucial para brindar el valor instrumental del acceso a la información pública a un propósito específico.

Mientras que las políticas de acceso a la información de primera generación entienden que los ciudadanos son usuarios de la información de manera genérica y uniforme, las políticas de transparencia focalizada se estructuran sobre la base de los incentivos, capacidades y necesidades del grupo de usuarios objetivo de la política[28].

En el diseño de la política pública los precursores de la transparencia focalizada sugieren prestar especial atención en saber quién va a usar la información, confirmar que la información que se provea sea comprensible y que los usuarios sean capaces de resolver el problema de la acción colectiva a partir de la información brindada.

---

[26] EGAP Gobierno y Política Pública, Tecnológico de Monterrey, pp6.
http://sitios.itesm.mx/egap/aspirantes/Indice_de_trasparencia_focalizada_para_pymes.pdf
[27] http://www.opengovpartnership.org/stories/mexico-transparency-recipe-works
[28] La transparencia como herramienta de política pública Ezequiel Molina y Juan Cruz Vieyra (2012)
http://www.iadb.org/en/publications/publication-detail,7101.html?id=63846%20&dcLanguage=es&dcType=All

En esa senda, la transparencia focalizada tiene su relevancia en[29]:

- Tener mayor impacto en la mejora de calidad de vida.
- Ayudar a tomar mejores decisiones en la vida cotidiana.
- Incentivar una competencia más sana y más equitativa en los diferentes ámbitos de la vida nacional: económico, financiero, empresarial, social, laboral, académico, deportivo, entre otros.
- Servir para tomar decisiones de inversión, preparación de mercados futuros, elaboración de planes de emergencia y hasta para salvar vidas.

Con la elaboración de políticas de transparencia focalizada se intenta adelantarse a la demanda ciudadana de información, haciendo pública de forma proactiva aquellos datos en manos del Estado, generando incentivos y comportamientos benéficos para la sociedad. Es decir, se busca que la transparencia focalizada sea una herramienta más de la política pública tanto para su fase de planificación como para la de ejecución.

Cabe destacar que este enfoque toma como un factor central las expectativas de los actores y los "efectos externos" al momento de implementarse la política. Por ejemplo, en las políticas de "alimentos seguros" brindar información sobre la calificación de higiene de los negocios alimentarios no solamente permite que los ciudadanos puedan tomar decisiones informadas sobre el consumo de alimentos, sino también impulsa que los negocios mejoren sus estándares de higiene, contribuyendo así a la salud pública en general.

Es fácil decir que más información beneficia a todos. Sin embargo, el impacto de la divulgación de la información pública no es tan claro. En ese sentido, en muchos casos el acceso a la información no es un pase directo a una mejor calidad de vida por parte de los ciudadanos. De hecho, lo que determina si una política de transparencia es efectiva o no tiene que ver con la forma en que la información se relaciona con la manera en que la gente realmente toma decisiones. No es solamente disponer información, sino también proporcionar información útil en el lugar correcto, en el contexto adecuado y en el momento oportuno.

[29] Benjamin Hill, Transparencia Focalizada. Secretario Ejecutivo de la Comisión Intersecretarial para la Transparencia y el Combate a la Corrupción en la Administración Pública Federal, México., pp.3.

3.3. Casos Específicos

A continuación se introducen algunos ejemplos significativos donde las políticas de acceso a la información han contribuido en el ejercicio de otros derechos. En este sentido, se presentan casos en el área de servicios financieros, industrias extractivas, seguridad pública, salud pública y educación.

- ***Mejora del Sistema Financiero. El caso de la Comisión Nacional para la Defensa de los Usuarios de los Servicios Financieros en México.***

Este caso de entrega de información focalizada en finanzas muestra cómo los datos específicos dirigidos a una audiencia concreta pueden producir una interacción entre el gobierno y la ciudadanía. A la vez, muestra que una constante entrega de información específica mejora la calidad de vida de los ciudadanos, dado que se vuelven más conscientes sobre los detalles y las consecuencias de la adquisición de productos financieros.

La Comisión Nacional para la Defensa de los Usuarios de los Servicios Financieros (CONDUSEF) es una institución pública dependiente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. La institución provee información accesible y de utilidad para la vida cotidiana de los ciudadanos, tales como simuladores y calculadoras, estadísticas, calificación de instituciones, cuadros comparativos trimestrales de productos y servicios que ofrece la banca de México, guías de educación financiera para varios tipos de trabajadores, entre otras.[30]

La institución tiene como objetivo: i) fomentar la educación financiera entre la población, ii) apoyar, asesorar y orientar a los usuarios de servicios financieros sobre los productos y herramientas, y iii) buscar una relación justa y equitativa entre los usuarios y las instituciones financieras.

Gracias a la naturaleza de la institución, la CONDUSEF pudo materializar el éxito en transparencia focalizada. La CONDUSEF pudo publicar información definida, específica y enfocada a una audiencia concreta. Sobre todo, pudo tener éxito gracias a su objetivo específico: asegurar los derechos y obligaciones que adquiere el usurario al contratar un producto o servicio financiero y construir una sana competencia entre las instituciones relativas, mejorando la transparencia y la calidad de ellas.

Políticas que llevaron la CONDUSEF al éxito

Políticas	Definición
Buscar un objetivo específico	Ofrecer información financiera para la toma de decisiones e incentivar el mercado con la finalidad de generar mayor competencia

[30] Página Web oficial de la Comisión Nacional para la Defensa de los Usuarios de los Servicios Financieros (CONDUSEF) http://condusef.gob.mx/index.php/conoces-la-condusef

Beneficiar a una audiencia concreta	Los usuarios de servicios financieros
Publicar información definida	Las características, tasas de interés y demás costos de los servicios financieros
Utilizar medios de comunicaciones útiles para el cumplimiento de propósitos establecidos	Fundamentalmente el Internet

Fuente: Benjamin Hill, Transparencia Focalizada.

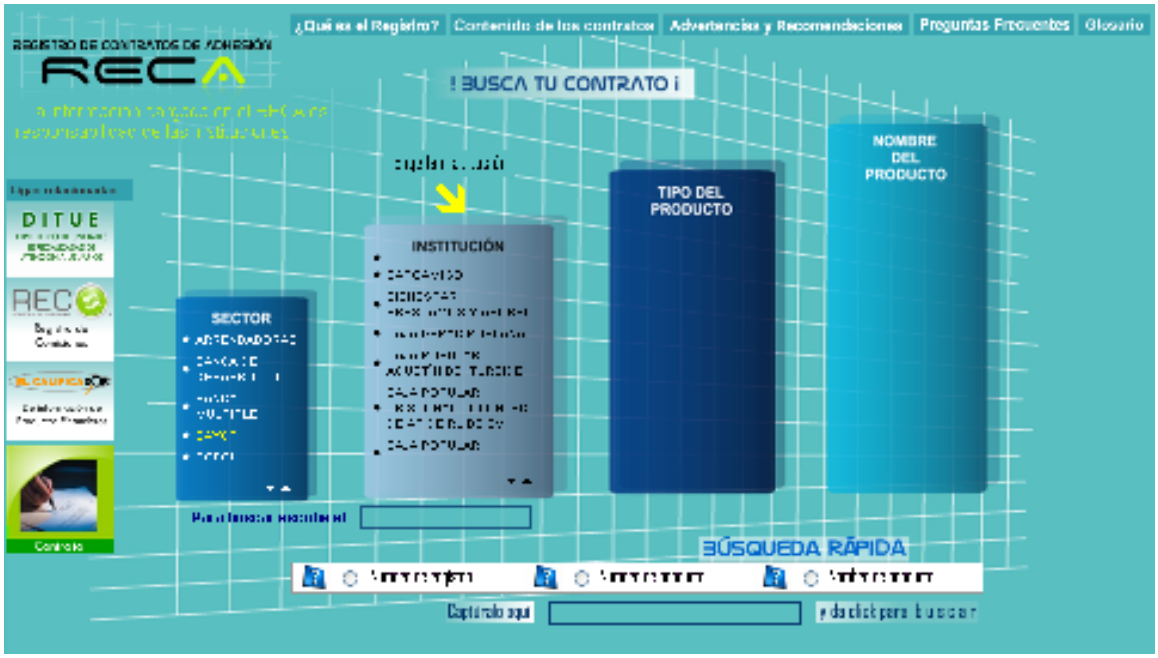
La institución constantemente publica, vía su página Web, informaciones financieras muy estrechas con la competitividad de las entidades financieras y con la vida cotidiana de la audiencia para salvaguardar la transparencia, los derechos de los clientes de productos financieros y la limpia competencia entre las empresas.

El 25 de febrero de 2013, la CONDUSEF publicó un artículo titulado: *"¡Cuidado! Con las cláusulas abusivas en contratos"*, donde dispone una tabla con las cláusulas ilegales en los contratos de compra o uso de productos financieros[31], reiterando que seguirá sancionando a las empresas que vulneran algunas normativas y que perjudican el patrimonio de los clientes. Este artículo levanta la consciencia sobre las malas consecuencias de cláusulas abusivas, generando un impacto positivo en toma de decisiones financieras por parte de la ciudadanía, a la vez, alertando a las empresas la necesidad de transparentes.

Por otra parte, el 16 de abril, la CONDUSEF publicó los resultados de la evaluación de transparencia financiera en las tarjetas de crédito, disponiendo calificaciones de nivel de transparencia según la empresa de dicho producto. Esta evaluación no se aplicó en aspectos de costo-beneficio o la bondad de producto, sino en calidad de información que provee cada operador de tarjeta de crédito. La conclusión fue que las empresas necesitan especificar el Costo Anual Total (CAT), la tasa de interés, el contenido del contrato, información de página Web, estado de cuenta, folletos informativos y carátula.

La institución está convencida de que un contrato claro, un estado de cuenta entendible e información suficiente pueden sentar las bases para un mejor desarrollo del producto financiero y, finalmente, mejorar la vida financiera de los ciudadanos. Asimismo, la CONDUSEF provee un servicio denominado "Registro de Contratos de Adhesión" (RECA),[32] que consiste en dar consultoría a los usuarios antes de firmar un contrato. Como puede observarse en la siguiente imagen, el RECA consiste en una base de contratos según el sector, institución, tipo y nombre del producto para que la audiencia pueda buscarlo y consultar con la CONDUSEF.

[31] "¡Cuidado! Con las cláusulas abusivas en Contratos", 25 de febrero de 2013, CONDUSEF, http://www.condusef.gob.mx/index.php/comunicados-recientes/871-cuidado-con-las-clausulas-abusivas-en-contratos
[32] Registro de Contratods de Adhesión (RECA), http://e-portalif.condusef.gob.mx/reca/_index.php



La CONDUSEF ha sido la institución ejemplar de transparencia focalizada que aportó significativamente a la educación de la ciudadanía en temas financieros y a la construcción de una cultura de competencia limpia entre las entidades respectivas.

- ***Industria Extractiva. El Caso de la Comisión Multisectorial Permanente para la Transparencia de las Industrias Extractivas en Perú***

Este caso muestra como la divulgación de información, supervisión y monitoreo de las industrias extractivas por una Comisión Multisectorial, compuesta por varios actores de la sociedad, promueve la transparencia en el uso de los recursos/ingresos fiscales entre el Estado y las empresas. De igual manera, facilita el diagnóstico de problemas y la búsqueda de soluciones de las comunidades rurales y urbanas que se encuentran en las zonas de que se producen las actividades extractivas, lo cual fomenta el desarrollo sostenible y la sana competencia a la economía.

Minería e hidrocarburos contribuyen significativamente a la economía peruana. En ese sentido el sector extractivo generó el 75% de las exportaciones en el primer semestre del 2012 y representó el 5% del PIB[33].

En el año 2006 se aprobó, mediante el Decreto Supremo Nº 027-2006-EM, el primer Plan de Acción para la transparencia en el sector y en el año 2011 se creó la Comisión

[33] En 2010, Perú ocupó la posición de liderazgo en la producción mundial de los siguientes productos minerales como el cobre (segundo), oro (sexto), plomo (cuarto), molibdeno (cuarto), plata (primera), estaño (tercero) y zinc (segundo). El país es un importante productor de petróleo y gas. El desarrollo continuo de gas natural y condensados en la cuenca de Camisea está impulsando la contribución del sector extractivo para la economía de Perú y de los Ingresos tributarios del Gobierno. Ver http://eiti.org/Peru

Multisectorial Permanente para la Transparencia de las Industrias Extractivas, mediante el Decreto Supremo No.028-2011-EM para dar seguimiento a la implementación de la Iniciativa para la Transparencia de las Industrias Extractivas (EITI),[34] que busca fomentar la transparencia en los procesos de pago que las empresas mineras, petroleras y gasíferas efectúan por las extracciones realizadas. La Comisión tiene como objetivo efectuar labores de acopio de información, supervisión, seguimiento y monitoreo permanente de la transparencia y del empleo de los recursos e ingresos fiscales que obtiene el Estado por todo concepto proveniente de las industrias extractivas minera e hidrocarburíferas. Al mismo tiempo, las funciones de la Comisión, entre otras, incluyen garantizar y promover tanto la difusión pública como el acceso a la información sobre los avances y resultados de la ejecución técnica y presupuestal.

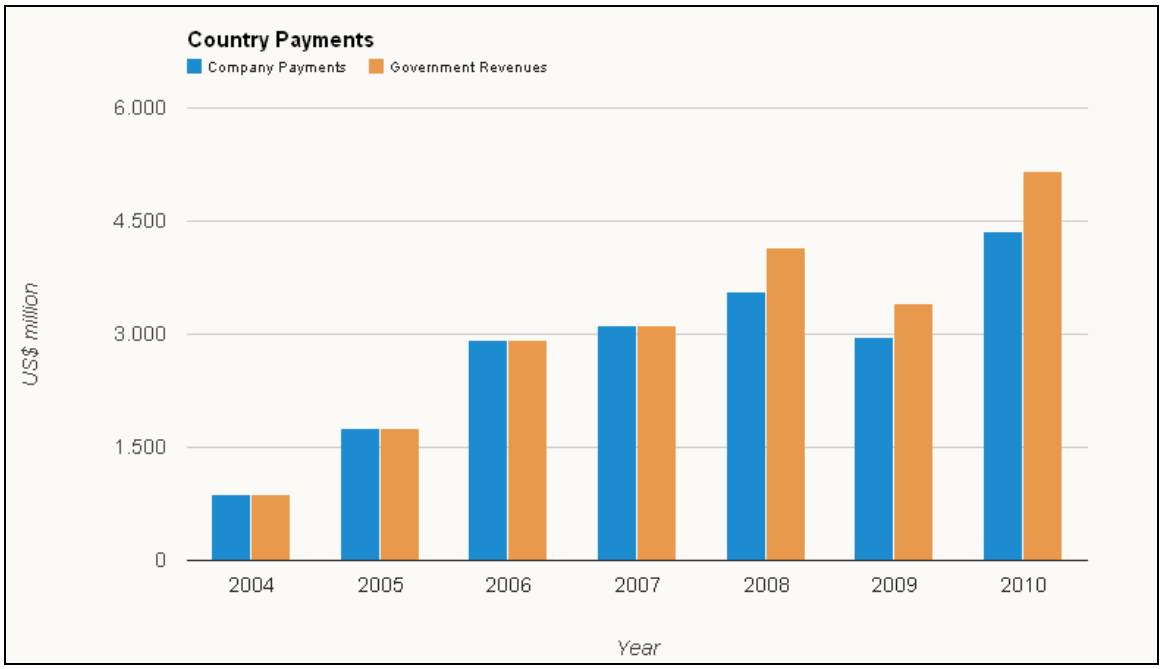


Figura 1. Informe EITI 2010 Peru (Ernst & Young)

La Comisión tiene carácter tripartito (Estado, empresas y sociedad civil), lo cual ha sido fundamental para la colaboración entre los distintos actores involucrados y para reflejar la necesidades de las comunidades rurales y urbanas que se encuentran en las zonas de influencia de esta actividad productiva, además de fomentar la sana competencia.

Sector	Institución
Estado	- Ministerio de Energía y Minas (MINEM) - Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)

[34] La Iniciativa para la Transparencia de las Industrias Extractivas (EITI por sus siglas en inglés) es una alianza estratégica que a nivel mundial reúne a gobiernos, empresas extractivas (minería, petróleo y gas), grupos de la sociedad civil y organizaciones internacionales para emplear criterios de transparencia en los pagos que hacen las empresas mineras, petroleras y gasíferas a los gobiernos y en los ingresos que los gobiernos reciben de estas empresas, de modo que estos recursos sean usados para fomentar el desarrollo. Actualmente son 33 países que vienen implementando esta iniciativa a nivel mundial, el Perú fue el primero en América Latina en adherirse y actualmente Guatemala y Trinidad y Tobago, han decidido ser parte de esta iniciativa y se espera la adhesión de otros países de la región.

Empresas	- Sociedad Nacional de Minería, Petróleo y Energía (SNMPE) - Southern Perú Copper Corporation (SPCC). - Repsol Exploracion Perú, Sucursal del Perú. - Antamina. - Anglo American Perú. - Hunt Oil Company of Perú L.L.C. Sucursal del Perú.
Sociedad Civil	- CooperAccion. - Grupo Propuesta Ciudadana. - Universidad del Pacífico. - Pontificia Universidad Católica del Perú. - Centro de Estudios Bartolomé de las Casas.

Entre las acciones que se realizan para la implementación de la EITI en Perú se mencionan:

- *Estudios de conciliación*

  La elaboración del estudio de conciliación de los pagos y de los ingresos provenientes de las industrias extractivas (impuesto a la renta determinado por el contribuyente, regalías y derecho de vigencia) es una verificación independiente entre los pagos que han realizado al Estado peruano empresas mineras y petroleras que operan en el Perú (que voluntariamente han participado), así como los ingresos que han recibido de éstas compañías los organismos del Estado y su distribución a nivel regional.

- *Plan de Comunicaciones para la Transparencia de las Industrias Extractivas*

  El plan de comunicaciones contempla el desarrollo de tres estrategias principales en cinco departamentos del país: Ancash, Cajamarca, Cusco, Loreto y Moquegua. Entre los esfuerzos de difusión se destacan el uso de medios masivos de comunicacióntales como la radio para difundir en cuatro idiomas-castellano, quechua, ashuar y matsiguenga-mensajes sobre la transparencia de las industrias extractivas, dirigidas en especial para las poblaciones que viven en las áreas de influencia de los proyectos y/u operaciones de las empresas adheridas a la EITI Perú (que realizan actividades extractivas) y a la opinión pública regional.[35] Asimismo, en base a los resultados del primer Estudio de Conciliación Nacional se realiza una comunicación directa, mediante la convocatoria y desarrollo de foros de discusión con líderes sociales, representantes de organizaciones de la sociedad civil, funcionarios, empresarios y periodistas en departamentos seleccionados.

La información desagregada por parte del Estado tiende a facilitar el trabajo de las organizaciones de la sociedad civil que actúan como intermediarios entre el Estado y los ciudadanos. En ese sentido, las organizaciones de la sociedad civil toman la información disponible al público y a través de procesos participativos generan propuestas específicas ante los problemas socio ambientales y de desarrollo sostenible de zonas afectadas por las actividades extractivas. La CooperAcción, organización no gubernamental de Perú fundada en 1997, reconoce la importancia de la industria extractiva de Perú, tanto como los problemas y/o la serie de conflictos entre las empresas mineras y las comunidades rurales y

[35] http://eitiperu.minem.gob.pe/documentos/documento-123475667.pdf

urbanas. Asimismo, CooperAcción ha venido analizando aspectos centrales de la polémica de dicho campo junto con la Coordinadora Nacional de Comunidades Afectadas por la Minería (CONACAMI), logrando identificar la falta de medios adecuados para realizar diagnósticos de problemas y buscar soluciones que consideren los intereses de las comunidades involucradas. [36]

CooperAcción ejecuta el Programa Minería y Comunidades, el cual busca el desarrollo sostenible de las localidades donde se están llevando a cabo las actividades minero-metalúrgicas.[37] Para la buena ejecución de dicho programa, esta ONG viene cooperando con municipios, organizaciones sociales, instituciones privadas y públicas, así como también con otras ONG. A través del Programa se comparten informaciones sobre los problemas en forma de boletines electrónicos y en otras formas de publicaciones, con el fin de sensibilizar a las comunidades involucradas para que puedan mejorar la situación conflictiva. También promueve y difunde investigaciones, monitoreos de impacto y estrategias de recuperación ambiental en las zonas mineras.[38] La organización provee información con la finalidad de fortalecer a los actores locales y para que puedan proteger y demandar sus derechos.

El 15 de febrero del 2012, Perú recibió la calificación (estatus) de país cumplidor de acuerdo a los requisitos que exige el Consejo Internacional de la Iniciativa para la Transparencia en las Industrias Extractivas, convirtiéndose en el primer país a nivel de todo el continente americano en recibir esta calificación, junto a otros 13 países declarados cumplidores en el resto del mundo.

- ***Seguridad Pública. El caso del Plan Nacional de Vigilancia Comunitaria por Cuadrantes (PNVCC) en Colombia***

Este caso muestra como la entrega de información genera sinergías con la participación de la ciudadanía, mediante una aplicación fácil de usar y accesible para todos, produciendo mejoras en la seguridad pública. Este caso es un ejemplo exitoso para ver cómo la buena gestión de la información pública puede producir beneficios tangibles.

La Policía Nacional de Colombia ha venido mostrando grandes esfuerzos en materia de acceso a la información pública, no sólo por cuestiones de transparencia, sino para salvaguardar el bienestar y la seguridad de los ciudadanos. Uno de sus esfuerzos más ejemplares es el Plan Nacional de Vigilancia Comunitaria por Cuadrantes (PNVCC), implementado por la Oficina de Telemática de la Policía Nacional, desarrollado por la comunidad de usuarios ESRI (Enviromental Systems Research Institute). Este Plan, lanzado en febrero de 2010, consiste en proveer información y ubicación geográfica de cuadrantes y

[36] Programas: Derechos Colectivos e Industrias Extractivas, de CooperAcción, http://www.cooperaccion.org.pe/derechos-colectivos-e-industrias-extrativas/module-variations.html
[37] Principalmente en los distritos de Yauli - La Oroya (Junin), Cerro de Pasco (Pasco), Aymaraes (Apurimac), Tambogrande (Piura) y Espinar (Cusco).
[38] Estrategias de Derechos Colectivos e Industrias Extractivas, de CooperAcción, http://www.cooperaccion.org.pe/derechos-colectivos-e-industrias-extrativas/estrategias.html

policías de cuadrantes en hora real a través de la plataforma denominada Arcgis.com, como se puede ver en la captura de pantalla disponible en la parte inferior.

A través de este servicio, la Policía Nacional de Colombia busca aportar a la comunidad en general, el número del cuadrante, grado y nombre de los policías despachados por cuadrante y el número telefónico disponible para la ciudadanía en busca de ayuda (este teléfono móvil permanece las 24 horas en el cuadrante). [39]

Figura 2. Vigilancia Comunitaria por Cuadrantes

La Policía Nacional tiene disponible en su página Web el manual de esta aplicación visual para que los ciudadanos puedan aprovecharla y, de esta manera, poder asegurar el cumplimiento de este plan, asi como su impacto positivo. Además, tiene como objetivo garantizar la participación ciudadana como veedor institucional y su corresponsabilidad en la convivencia y seguridad. [40]

De acuerdo con los resultados del "Informe Integral de la Gestión Institucional" del primer trimestre del año 2012, el informe más reciente que está disponible en la página Web de la Policía Nacional, el PNVCC ha aportado significativamente a la seguridad pública. Su cumplimiento de meta es alto y los resultados son sumamente positivos. La siguiente tabla

[39] Visor Web Geográfico para ubicar su Cuadrante del Plan Nacional de Vigilancia Comunitaria por Cuadrantes de la Policía Nacional "PNVCC", 2012, Pág. 2
[40] Metas e Indicadores

representa la eficiencia (E) y el cumplimiento (C) de su meta fijada frente al registro (dato). Los números están en porcentajes (%).[41]

Nombre	Frecuencia	E	Dato	Meta	Cump
Impacto del PNVCC en la seguridad ciudadana	Mensual	●	-11,06	-10	110,55
Acción contra el homicidio PNVCC	Mensual	●	63,88	52	122,85
Acción contra hurto a comercio PNVCC	Mensual	●	109,54	85	128,87
Acción contra hurto a entidades financieras PNVCC	Trimestral	●	89,66	30	298,85
Acción contra hurto a personas PNVCC	Mensual	●	76,5	60	127,5
Acción contra hurto a residencias PNVCC	Mensual	●	18,26	15	121,72
Acción contra hurto de vehículos PNVCC	Mensual	●	11,1	10	110,96
Acción contra lesiones comunes PNVCC	Mensual	●	43,59	35	124,54
Acción contra narcomenudeo Ley 30 PNVCC	Mensual	●	2,2	20	10,99
Acción contra el homicidio armas de fuego PNVCC	Mensual	●	79,55	78,5	98,66

Por otra parte, la Policía Nacional contrató a la Fundación Ideas para la Paz (FIP), en julio de 2010, para que llevara a cabo un estudio exhaustivo sobre el impacto del PNVCC. La FIP, centro de pensamiento independiente fundado por un grupo de emprendedores colombianos en 1999, publicó los resultados de su evaluación sobre el PNVCC en noviembre de 2012. Para compilar su informe, la FIP realizó más de 17.000 encuestas, entrevistas, talleres y visitas de terreno a estaciones y cuadrantes, incluyendo entrevistas con las personalidades y autoridades locales.

La publicación de la FIP prueba que el PNVCC ha sido positivo para la seguridad de Colombia, en particular en reducir el número de crímenes. Tras realizar un estudio de comparación entre las tasas delictivas de las estaciones de policía, la FIP subrayó la capacidad del PNVCC para disminuir las tasas (por 100.000 habitantes) de ciertos delitos: 18% de caída de homicidios en las ocho ciudades principales.[42] No obstante, señala que sólo el 67% de las unidades policiales analizadas reconoce la importancia de implementarlo y que el 49% se evidenció un trabajo al respecto.[43]

El éxito de este programa se debe a la entrega de información a los ciudadanos, disponiéndola en tiempo real a través de una plataforma virtual de uso accesible. El PNVCC no es solamente un caso exitoso de acceso a la información focalizada, sino también una efectiva herramienta para ejercer otros derechos, en este caso, derecho a la seguridad humana. Sobre todo, muestra la existencia de una ciudadanía conciente de sus derechos y obligaciones, elemento vital para la vida democrática.

[41] "Informe Integral de la Gestión Institucional: Gestión y Procesos, Primer Trimestre del Año 2012", por la Oficina de Planeación de la Policía Nacional
[42] Bogotá, Medellín, Cali, Barranquilla, Cúcuta, Bucaramanga, Pereira y Cartagena
[43] "Evaluación de impacto del Plan Nacional de Vigilancia Comunitaria por Cuadrantes", por la Fundación Ideas para la Paz, noviembre de 2012

- ***Salud Pública. El Caso de la clasificación de higiene de los alimentos (The Food Hygiene Rating Scheme), Agencia de Estándares Alimenticios del Reino Unido.***

Este caso muestra como la información brindada por instituciones públicas sobre la calificación de higiene de los negocios alimenticios no solamente permite que los ciudadanos puedan tomar decisiones informadas sobre el consumo de alimentos, sino que también impulsa que los negocios mejoren sus estándares de higiene, contribuyendo de esta manera a la salud pública en general.

FOOD HYGIENE RATING

El Plan de Clasificación de Higiene de los Alimentos (FHRS en su acrónimo inglés) para Inglaterra, Gales y Irlanda del Norte y el Plan de Información de Higiene de los Alimentos (FHIS en su acrónimo inglés) para Escocia son iniciativas de la Agencia de Estándares Alimenticios[44] y las autoridades locales que tienen como propósito mejorar la salud pública a través de un cambio de comportamiento.

El Plan de Clasificación de Higiene de los Alimentos tiene por objetivo general reducir la incidencia de enfermedades transmitidas por los alimentos y los costos asociados a la economía. El éxito de este plan depende de la participación de la autoridad local, en apoyo de la industria alimentaria a través de la disposición de puntuaciones y en la sensibilización de los consumidores, la comprensión y el uso de los esquemas para la clasificación de higiene alimenticia (que se pueden ver más adelante).

Dichos esquemas permiten que los consumidores tomen decisiones informadas sobre los lugares en los que salen a comer o comprar comida, proporcionándoles información sobre las normas de higiene que se encuentran en el equipo de intervención de autoridades locales encargados de la seguridad alimentaria. Los esquemas reconocen a los negocios que cumplen con los requisitos reglamentarios e incentiva a otros a mejorar sus estándares. El objetivo general es reducir la incidencia de enfermedades transmitidas por los alimentos y los costos asociados a la economía.

Las autoridades locales son responsables de realizar las inspecciones de las empresas alimentarias para comprobar que ellas cumplen con los requisitos de la ley de higiene alimentaria. Asimismo, ofrecen a las empresas calificaciones de higiene de los alimentos y en base a los resultados de las inspecciones se publica esta información en la página web de la Agencia de Estándares Alimenticios.

[44] La Agencia de Estándares Alimenticios del gobierno británico es responsable de la seguridad alimentaria y en cumplimiento de su función brinda consejos a las autoridades locales, capacitación y otras formas de apoyo para ayudarlos a ejecutar el plan que se les delega a ellos.

Lista de Inspección
1. Cómo se maneja higiénicamente los alimentos - cómo es preparado, cocinado, recalentado, se enfría y se almacena. 2. El estado de la estructura de los edificios - la limpieza, diseño, iluminación, ventilación y otras instalaciones. 3. Cómo la empresa maneja lo que hace para asegurarse de que los alimentos sean seguros y para que el oficial pueda estar seguro de que los estándares se mantendrán en el futuro

Cada uno de estos tres elementos es esencial para asegurar que las normas de higiene alimentaria cumplan con los requisitos y que los alimentos servidos sean seguros para comer.

Figura 3. Escala de higiene

Los estándares de higiene que se encuentran en el equipo de inspección son clasificados en una escala. En la parte inferior de la escala es '0'- esto significa que se necesita una mejora urgente. En la parte superior de la escala es '5'- esto significa que las normas de higiene son muy buenas.

Si la calificación de la parte superior no se da, el oficial le explica al dueño o gerente del negocio sobre las mejoras que deben hacerse y las medidas que deben tomar para mejorar su calificación de higiene.

Name	Rating	Last inspection	Map
1 [illegible]	[illegible]	[illegible]	
2 [illegible]	4 GOOD	[illegible]	
3 [illegible]	4 GOOD	[illegible]	
[illegible]	5 VERY GOOD	[illegible]	
5 [illegible]	5 VERY GOOD	[illegible]	
6 [illegible]	3 [illegible]	[illegible]	

Figura 4. Campaña de publicidad en Irlanda del Norte[45]

La Agencia proporciona calificaciones interactivas (TransparencyData) para que los usuarios puedan recibir la información a sus móviles y correos de manera oportuna.

[45] Food hygiene rating scheme and food hygiene information Scheme – increasing provision of information to consumers on The hygiene standards of food premises, Report by Andrew Rhodes, Director of Operations http://www.food.gov.uk/multimedia/pdfs/board/fsa120504.pdf

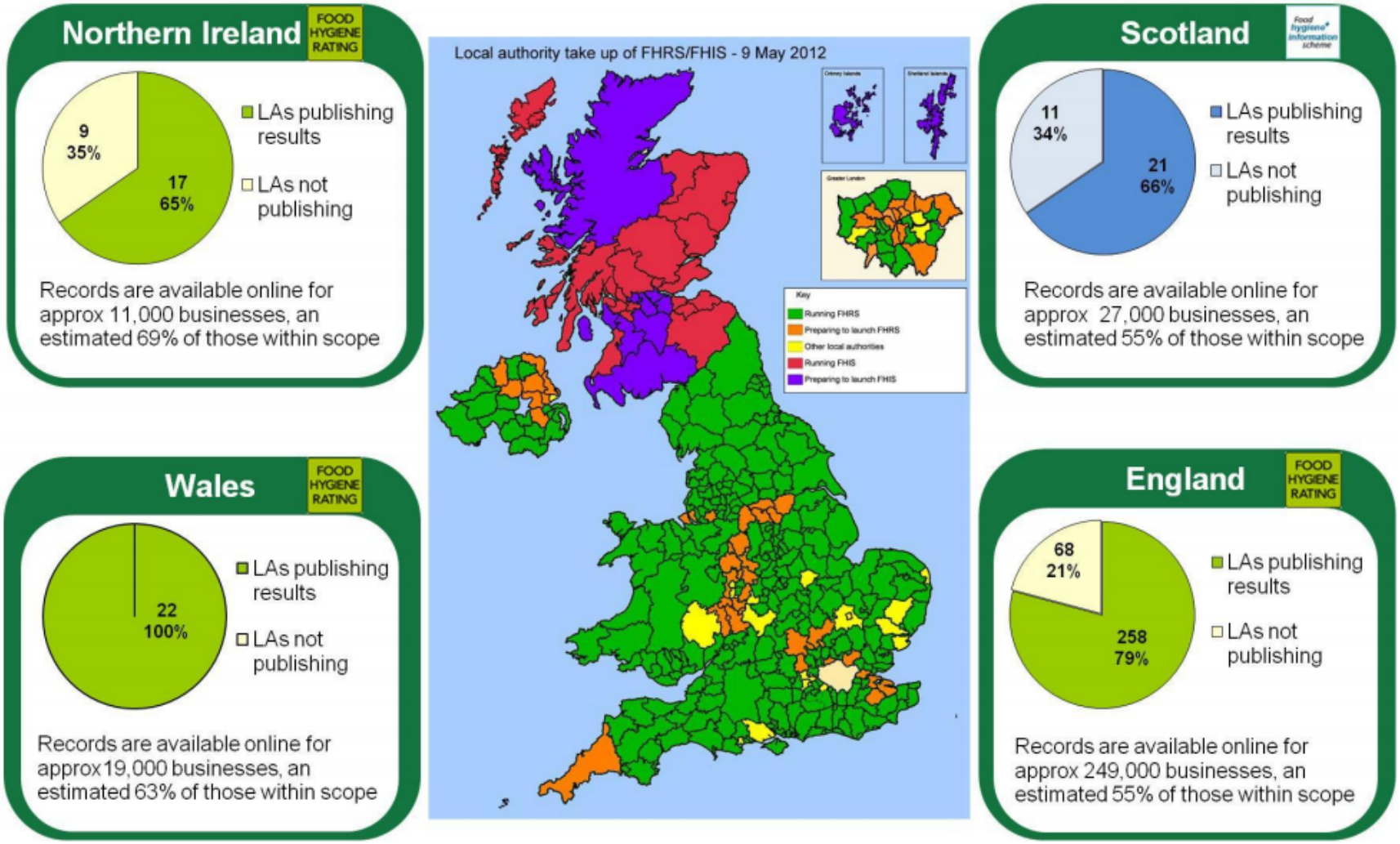


Figure 5 Utilización de FHRS & FHIS en la autoridad local (Source: FHA 2012 Informe ejecutivo)

- ***Educación. El caso de la Evaluación Nacional del Progreso Educativo del Departamento de Educación y el caso de la Libreta de Calificaciones de Política Estatal de la Sociedad Civil, StudentsFirst, de EE.UU.***

Este caso muestra que la buena práctica de información pública puede animar a las organizaciones de la sociedad civil, como intermediarios entre el Estado y la población, a complementar y mejorar el sistema de educación existente. En este caso, el modelo de entrega de información educativa creado por el Gobierno, fue aprovechado y modificado por una organización de la sociedad civil para crear sus propios criterios y clasificación en cuanto a la coyuntura educativa del país, beneficiando así a los ciudadanos con información más variada.

El Departamento de Educación de EE.UU. ha venido publicando información sobre los logros académicos mediante la Evaluación Nacional del Progreso Educativo (NAEP, según sus siglas en inglés)[46]. La NAEP es un proyecto del Centro Nacional para las Estadísticas de la Educación (NCES según sus siglas en inglés) dentro del Instituto de la Ciencias de la Educación (IES según sus siglas en inglés) del Departamento de Educación de EE.UU., que se ha venido ejecutando desde 1969.[47]

La NAEP, también conocida como "Libreta de Calificaciones de la Nación" (Nation's Report Card en inglés), tiene como finalidad medir el progreso y la coyuntura de educación del país y, de esta manera, mostrar los resultados a los maestros, padres, directores y académicos, para que puedan desarrollar e implementar mejoras a la educación.

De esta manera, la NAEP colecta y publica información sobre la conducta y el rendimiento de estudiantes por materias (clase de lectura y escritura, matemáticas, ciencia, geografía, entre otras) a nivel nacional, estatal y local; convirtiéndola en una parte integral de la evaluación nacional sobre las condiciones y progresos de la educación. No obstante, la NAEP no evalúa todos los grados de estudiantes, sino analizan los de 4º, 8º y 12º grado en la evaluación principal, y a las edades de 9, 13 y 17 años en la de largo plazo, dado que estos grupos etáreos representan coyunturas críticas en los logros académicos. También es importante resaltar que la NAEP protege la información privada del estudiante individual y su familia.[48]

El portal de la NAEP provee informaciones y comparaciones para que el público pueda comprender exhaustivamente la situación educativa del país. Además, la información y los resultados son categorizados según el tipo de público: educadores, medios de

[46] The National Assessment of Educational Progress (NAEP)
[47] *Centro Nacional para las Estadísticas de la Educación (NCES), "Preguntas que los padres hacen con frecuencia acerca de NAEP", http://nces.ed.gov/nationsreportcard/parents/faq_sp.aspx#quest3*
[48]" Evaluación Nacional del Progreso Educativo: Visión general de NAEP", por Departamento de Educación

comunicación, padres, legisladores, investigadores y estudiantes. La siguiente imagen es la captura de pantalla de una de las categorías de información.

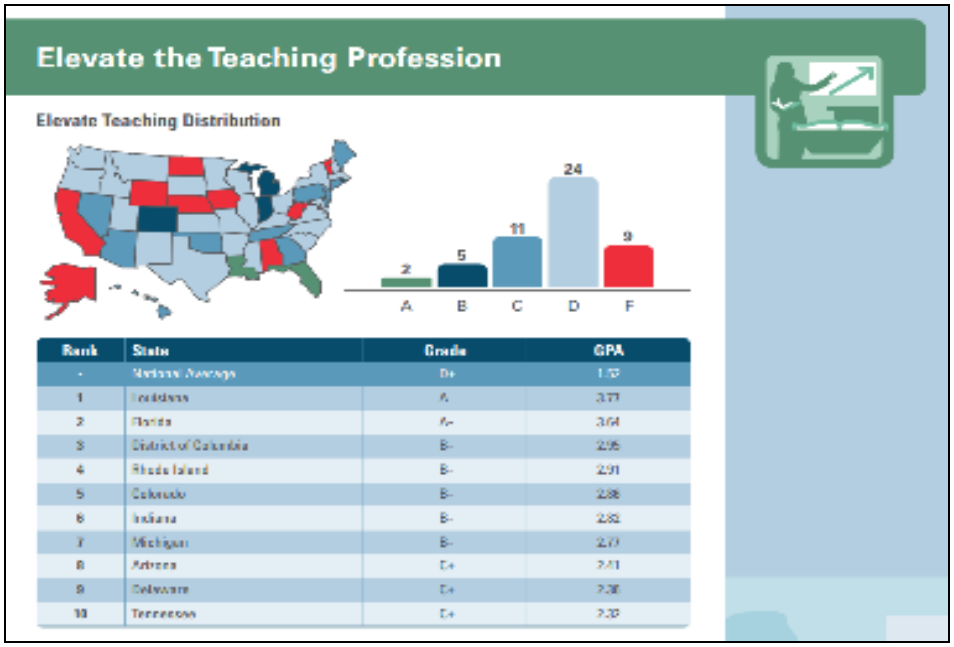
Esta evaluación bien establecida y sistematizada por años, ha sido un buen ejemplo para que otras entidades educativas tomen iniciativas para mejorar la calidad de información relativa y estimular la participación de ciudadanos en la toma de decisiones y desarrollo de nuevas políticas.

Una de las políticas similares, impulsadas por la sociedad civil, con el fin de proveer un sistema parecido a la NAEP, es "Libreta de Calificaciones de Política Estatal" (State Policy Report Cards en inglés) de StudentsFirst. Esta organización fue fundada en 2010, liderada por Michelle Rhee, excanciller de Escuelas Públicas de Washington D.C., EE.UU., ante un aumento de demanda para mejorar el sistema educativo en Estados Unidos. Su misión es activar a los padres, maestros, estudiantes, administradores y ciudadanos a nivel nacional y enfocar su energía para producir resultados significativos tanto a nivel local y nacional.[49]

A diferencia de la NAEP, StudentsFirst realiza un análisis que pone peso en las políticas adoptadas por los estados, sobre todo en aquellas que buscan a eliminar la brecha educativa y que aseguran que el interés de los estudiantes sea lo primordial en la toma de decisiones. En otras palabras, StudentsFirst no publica su Libreta para confirmar o identificar la existencia de las brechas entre los estados, sino para identificar las deficiencias en eficiencia de gestión pública y qué tipo de ambiente político está creando el estado para que las escuelas puedan reducir la diferencia.[50]

[49] "About StudentsFirst", http://www.studentsfirst.org/pages/about-students-first
[50] "State of Education: State Policy Report Card 2013", por StudentsFirst, Pág. 14

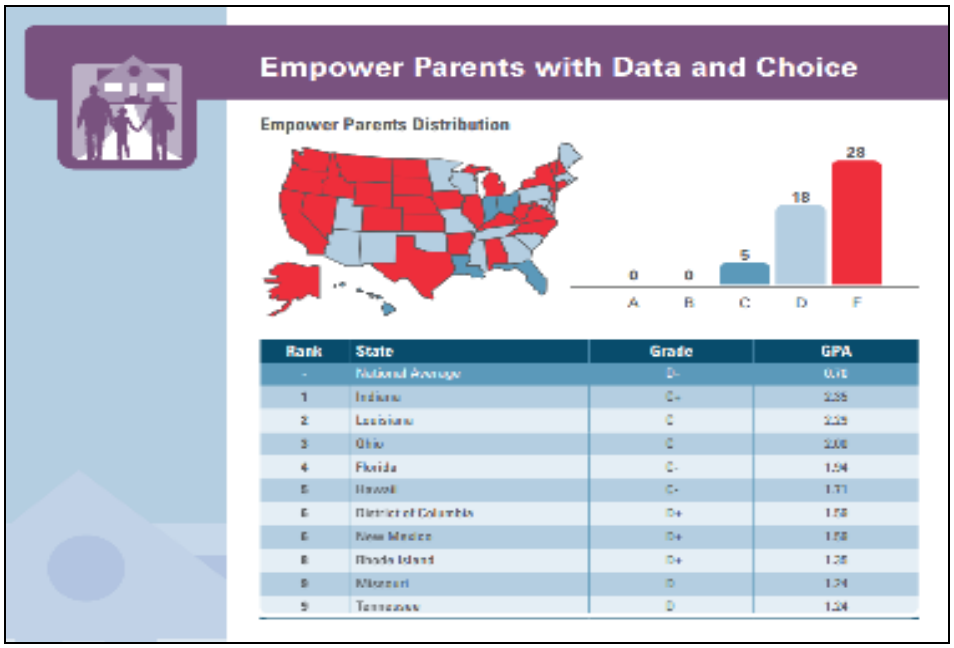
Una de las evaluaciones interesantes que realiza StudentsFirst, a través de su Calificaciones de Política Estatal es la "Enseñanza Elevada" (Elevate Teaching). Así, la organización califica el nivel del reconocimiento de los estados de acuerdo a la importancia de niveles de los maestros y el cumplimiento de las políticas relativas para mejorar la calidad de los educadores de las escuelas.



La valoración sobre este tema es sumamente importante, considerando que los maestros calificados son los elementos principales y necesarios para una mejor educación. Esta información es muy útil para que los padres y estudiantes sean conscientes del nivel de sus educadores y demandar por mejores condiciones.[51]

Otra evaluación que cabe destacar es la "Distribución de Fortalecimiento de los Padres" (Empower Parents Distribution). En esta parte, la organización califica la política de los estados que aseguran y anteponen el fortalecimiento de los padres para que ellos puedan tomar mejores decisiones educativas para sus hijos, mediante variedad de opciones creadas y apoyadas por el estado.

[6] "State of Education: State Policy Report Card 2013", por StudentsFirst, Pág. 23-25



Rank	State	Grade	GPA
-	National Average	D-	[illegible]
1	Indiana	C+	[illegible]
2	Louisiana	C	[illegible]
3	Ohio	C	[illegible]
4	Florida	C-	1.94
5	Hawaii	C-	1.71
6	District of Columbia	D+	1.58
6	New Mexico	D+	1.58
8	Rhode Island	D+	1.58
8	Missouri	D	1.34
9	Tennessee	D	1.24

Indiana fue el estado ganador de esta sección con un puntaje de C+. El honor fue otorgado por su debida política y gestión de entrega de información vital a los padres de estudiantes, tales como la calidad de escuelas y maestros, oportunidad de becas, programas para los estudiantes de familias de bajo ingreso, etc. [52]

La entrega de información educativa por parte del Gobierno y de las organizaciones relativas ha venido impactando positivamente a los padres de los estudiantes, animándolos a demandar más información, más transparencia y mejora de derecho a la educación para sus niños. Como uno de los resultados se ha creado *"The Parents Trigger"*[53] una política protagonizada por los padres, que permite su participación directa en la reforma educativa de las escuelas públicas en las cuales sus hijos están matriculadas. No obstante, cabe mencionar que esta política todavía es adoptada por los estados de California, Louisiana, Misisipi y Texas.

[52] "State of Education: State Policy Report Card 2013", por StudentsFirst, Pág. 26
[53] The Parents Trigger, http://theparenttrigger.com/

Conclusiones

El acceso a la información pública es un derecho estrechamente ligado a la democracia y a la gobernabilidad democrática y permite mejorar la legitimidad en el ejercicio del poder y el ejercicio de la ciudadanía, elementos indispensables de las democracias contemporáneas.

En nuestro Hemisferio el Acceso a la información es un derecho que ha sido resaltado por numerosos instrumentos internacionales como ***la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como la Carta Democrática Interamericana*. Además, a partir del año 1994 es posible encontrar profusa jurisprudencia del Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos como el reconocido cado** *Claude Reyes y otros Vs. Chile* en donde expresamente se solicita al Estado que: "*adopte, dentro de un plazo razonable, las medidas necesarias para asegurar el derecho de acceso a la información en manos del Estado, de acuerdo con la obligación general de adoptar disposiciones de ley doméstica establecida en el Artículo 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos".*

Luego de la última "ola democrática" los países de las Américas han emprendido reformas para mejorar su legitimidad y relación con los ciudadanos destacándose el avance en legislaciones de acceso a la información que hoy se encuentran presentes en 21 países. Además, la OEA con el esfuerzo de varios expertos gubernamentales y de la sociedad civil ha elaborado una Ley Modelo cuya adopción está siendo impulsada por la organización en sus diversos aspectos, que van desde reformas legislativas hasta políticas públicas que recaen en una mejora de la institucionalidad administrativa responsable.

En el plano de la gestión pública el acceso a la información y la transparencia permiten la interacción de los ciudadanos con la administración pública, lo cual crea un escenario en el que es posible la evaluación de las políticas públicas y la mejora permanente de las mismas. Además de ello, al contar con ciudadanos adecuadamente informados los costos de transacción entre los actores públicos y sociales se reducen, se asignan adecuadamente los recursos públicos y, por ende, la eficiencia en la prestación de los servicios públicos mejora.

El acceso a la información pública es un "derecho instrumental" en la medida que posibilita el ejercicio de otros derechos. En este sentido, el derecho de acceso a la información instrumental responde de manera efectiva a la necesidad de obtener beneficios específicos del acceso a la información general, así como también la demanda de mejorar la calidad de la información que ofrecen las instituciones. El derecho instrumental requiere que el gobierno estandarice y publique información específica, resuelva un problema social concreto, producto de mejor información

disponible, y que estimule los mecanismos del mercado para lograr un beneficio social específico (Fung:2007).

En ese sentido, un reto actual para efectivizar este "derecho instrumental" es transformar la información pública y convertirla en un elemento verdaderamente útil para los ciudadanos. Para ello son indispensables estrategias de "segunda generación" que permitan ir más allá de los cambios legislativos hacia políticas públicas activas que permitan atender a los ciudadanos de forma focalizada (Transparencia focalizada) y en función de sus reales necesidades y requerimientos.

El acceso a la información tiene implicancias importantes en la administración pública que van más allá de ser un elemento importante para la lucha contra la corrupción, como tradicionalmente es enfocado. En tal sentido, también mejora la participación ciudadana, mejora la legitimidad de las instituciones y de los actores públicos, mejora los flujos financieros y económicos, entre otras importantes dimensiones. Así lo han demostrado distintas experiencias en el mundo -expuestas en el texto central del presente documento- en el que se presentan evidencias sobre cómo el acceso a la información ha mejorado la atención de los servicios públicos en sectores tan disímiles como el la educación, finanzas, industrias extractivas, seguridad ciudadana, entre otros.

Países	Leyes Vigentes	Órganos de Aplicación
Antigua y Barbuda	Ley de Libre Acceso a la Información (2004)	Comisionado para la Información Comisionado para la Integridad
Belize	Ley de Libertad a la Información (2000)	Procuraduría de la Ética
Brasil	Ley General de Acceso a la Información Pública de Brasil (2011)	Contraloría General de la Unión
Canadá	Ley de Acceso a la Información (1983)	Comisionado de la Información
Chile	Ley de Transparencia de la Función Pública y de Acceso a la Información del Administración del Estado (2008)	Consejo para la Transparencia
Ecuador	Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública de Ecuador (2004)	Defensoría del Pueblo
El Salvador	Ley de Acceso a la Información Pública (2011)	Instituto de Acceso a la Información Pública
Estados Unidos de América	Ley de Libertad de Información de 1966, 5 U.S.C § 552	Departamento de Justicia
Guatemala	Ley de Acceso a la Información Pública de Guatemala (2008)	Procuraduría de los Derechos Humanos
Guyana	Ley de Acceso a la Información (2011)	Comisionado de la Información de la Presidencia
Honduras	Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (2006)	Instituto de Acceso a la Información Pública
Jamaica	La Ley de Acceso a la Información de Jamaica (2002)	Unidad de Acceso a la Información
México	Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (2002)	Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos (IFAI)
Nicaragua	Ley de Acceso a la Información Pública de Nicaragua (2007)	Oficina de Acceso a la Información Pública
Panamá	Ley para la Transparencia en la Gestión Pública (2002)	Consejo Nacional de Transparencia Contra la Corrupción
Perú	Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública y su Reglamento (2002)	Defensoría del Pueblo Portal de Transparencia Estándar Contraloría General de República del Perú
República Dominicana	Ley General de Libre Acceso a la Información Pública (2004)	Oficina de Libre Acceso a la Información Pública
San Vicente y las Granadinas	Ley de Libertad a Información (2003)	-
Trinidad y Tobago	Ley de Libertad a Información (1999)	Unidad de Libertad de Información Oficina de Ombudsman de Trinidad y Tobago
Uruguay	Ley de Acceso a la Información de Uruguay (2008)	Agencia para el Desarrollo de Gestión Electrónica y la Sociedad de la Información y del Conocimiento Unidad de Acceso a la Información Pública
Venezuela	Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado Bolivariano de Miranda (2009)	-

Anexo 1. Fuentes: DGPE (OEA), DDI (OEA), Países en America Latina que cuentan con una ley que garantiza el acceso a la información pública

Bibliografía

- Aguilar Rivera, José Antonio (2008). Transparencia y Democracia: Claves para un concierto. Instituto Federal de Acceso a la Información. México DF.
- Benjamin Hill (2000), Transparencia Focalizada. Secretario Ejecutivo de la Comisión Intersecretarial para la Transparencia y el Combate a la Corrupción en la Administración Pública Federal, México.
- Bentham, Jeremy (1999), Political Tactics. Oxford University Press. Londres.
- Cantón, Santiago y Loreti, Damián (2000). Libertad de Expresión en América Latina, Ediciones de periodismo y Comunicación, Universidad Nacional de La Plata, Cátedra UNESCO-Libertad de Expresión, Argentina.
- Cépeda, Jesús Rodríguez (2008). Estado y Transparencia: Un paseo por la filosofía política. Instituto Federal de Acceso a la Información. México DF.
- Fung Et Al (2007) Full Disclosure: The Perils and Promise of Transparency. Cambridge University Press.
- Molina, Ezequiel y Vieyra, Juan Cruz (2012). La Transparencia como Herramienta de Política Pública
- PNUD/OEA (2010). Nuestra Democracia: Segundo Informe sobre la Democracia en América Latina. México.
- PNUD (2009) Frutos de la Democracia.
- Revista de Humanidades y Ciencias Sociales, Estudios Públicos, N ° 105 (2007). Informe para favorecer la Probidad y la Eficiencia de la Gestión Pública, Grupo de Trabajo sobre Probidad y Transparencia,
- Villanueva, Ernesto (2004). Derecho de acceso a la información y ética periodística, Intercontinental Editora, Instituto Prensa y Libertad, Paraguay.

Apéndice Sitios Web

- Comisión Nacional para la Defensa de los Usuarios de los Servicios Financieros (CONDUSEF)
  http://condusef.gob.mx/
- Cooperación
  http://www.cooperaccion.org.pe/
- Departamento de Derecho Internacional (DDI), OEA
  http://www.oas.org/es/sla/ddi/derecho_internacional.asp
- Food Standards Agency
  http://www.food.gov.uk/
- Freedom House
  http://www.freedomhouse.org/

- Iniciativa para la Transparencia de las Industrias Extractivas (EITI)
  http://www.eiti.org/

- The National Assessment of Educational Progress (NAEP)
  http://nces.ed.gov/

- Oficina de Planeación de la Policía Nacional, Colombia
  http://www.policia.gov.co/portal/page/portal/UNIDADES_POLICIALES/Oficinas_asesoras/oficina_planeacion

- Open Government Partnership
  http://www.opengovpartnership.org

- The Parents Trigger
  http://theparenttrigger.com/

- The United Nations
  http://www.un.org

- Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, CIDH
  http://www.cidh.oas.org/relatoria/showarticle.asp?artID=794&lID=2

- StudentsFirst
  http://www.studentsfirst.org/pages/about-students-first

- Tecnológico de Monterrey. EGAP Gobierno y Política Pública
  www.itesm.edu/