



INSTITUTO PRENSA y SOCIEDAD

Foro del periodismo independiente

Viernes 24 de junio del 2005

Revelador estudio

Estado no practica plenamente entrega de información pública

Un real avance no sólo depende de un marco legal adecuado, sino que también resulta relevante la cultura y disposición que exista al respecto en los funcionarios públicos. Este tema no está suficientemente posicionado en los organismos, principalmente debido a la falta de compromiso de los niveles altos de la jerarquía institucional con él.

Pedro Mujica
Abogado, coordinador académico
Corporación Participa

Recientemente la Corporación Participa dio a conocer los resultados del monitoreo que practicó sobre acceso a la información pública en Chile, entregando cifras que reflejan un Estado que aún no incorpora como práctica usual la entrega de la información que se encuentra en su poder. Este tema es de mayor interés en democracias en desarrollo ya que se trata de un supuesto para poder ejercer efectivamente los derechos políticos, sociales y económicos, siendo por lo mismo especialmente importante un resultado tan negativo como evidencia el caso chileno.

La información puede ser entendida como un bien directo, puesto que se relaciona con los siguientes derechos:

- a) Derecho a la verdad y a la opinión fundada: mediante la información que obtengo de la Administración del Estado, se puede formar opinión y posición sobre temas de interés público y adoptar acciones en consecuencia.
- b) Derecho de acceso a datos personales: un buen ejemplo es la institución del habeas data que existe solo en algunos países latinoamericanos, según el cual el deber de información requiere una conducta activa del Estado destinada a la corrección de datos falsos y a la supresión o modificación de datos potencialmente discriminatorios, como los denominados "datos sensibles".

La información también puede ser entendida como instrumento para el ejercicio de otros derechos:

- a) Como presupuesto para ejercer mecanismos de fiscalización de la autoridad pública: acceso o publicidad de las declaraciones patrimoniales o de intereses de los funcionarios públicos.

www.proacceso.cl

El logo y la información reproducidos aquí son propiedad intelectual exclusiva de la fuente citada.

b) Como presupuesto para ejercer mecanismos de participación: aquí se pueden citar todos los instrumentos de participación ciudadana en la gestión pública, como las audiencias públicas o consultas ciudadanas previas a la toma de decisiones.

c) Como presupuesto para exigir o ejercer un derecho: es el caso de la participación ciudadana en los estudios de impacto ambiental o la información a los consumidores.

Así, resulta que el derecho a la información de los actos de gobierno es un derecho básico de la democracia y es una condición elemental para la existencia de una real y efectiva participación ciudadana.

Chile en el fondo de la tabla

El objetivo del estudio fue evaluar las condiciones para ejercer el derecho de acceso a información pública, de acuerdo a los estándares nacionales e internacionales en la materia. La metodología utilizada fue diseñada por el Open Society Institute e implementada simultáneamente en otros 15 países de América, Europa y África, entre los que se encuentran Argentina, Perú, México, Armenia, Bulgaria, Francia, España, Macedonia, Rumania, Ghana, Kenya, Mozambique, Nigeria, Senegal, Sudáfrica.

En Chile este estudio se implementó en el transcurso del año 2004 y constó de 140 pedidos de información presentados por parte de 7 voluntarios con diferentes perfiles: 2 periodistas, 2 representantes de ONG's, 1 empresario, 1 estudiante universitario y 1 trabajador perteneciente a la etnia mapuche.

Los pedidos de información fueron presentados a 6 Ministerios, 2 instituciones del Poder Judicial, 8 Municipalidades y 2 empresas privadas prestadoras de servicios públicos.

La información que se solicitó se dividió en 3 tipos: de rutina, difícil y sensible. No se pidió información que pudiera afectar la seguridad pública o de personas.

Los resultados demostraron que sólo un 17% de los pedidos de información presentados por voluntarios fueron respondidos de alguna manera por las instituciones. Esto incluye: respuestas entregadas en tiempo y forma, respuestas respondidas de forma tardía.

Un 69% de los pedidos de información no fueron respondidos; es decir, los voluntarios no recibieron respuesta alguna.

En un análisis más detallado de los resultados recibidos, fue posible constatar que frente a la misma pregunta formulada por distintos voluntarios, en un 57% de los casos obtuvieron resultados distintos.

En relación a los resultados desgregados por institución, es claro que aquellas del gobierno central respondieron en una menor proporción que los gobiernos locales (municipalidades), quedando en peor posición las empresas privadas y en último lugar las instituciones del Poder Judicial. De hecho, la Corte Suprema no contestó ninguna de las siete preguntas que se le formularon.

En un cuadro comparativo entre diez países que aplicaron exacta metodología en el año 2004, entre los cuales se cuentan dos países latinoamericanos (Argentina y Perú),

www.proacceso.cl

El logo y la información reproducidos aquí son propiedad intelectual exclusiva de la fuente citada.

Chile ocupa la peor posición en materia de peticiones de información sin respuesta, alcanzando un 69% de los casos. En el caso de Bulgaria y Rumania, alcanzaron respectivamente un 24% y 32% de preguntas sin respuesta.

La tendencia nos muestra que las instituciones públicas tienden a no discriminar en su respuesta en relación a la persona o institución que presenta el pedido de información. También se observa que la categoría de las preguntas (sensibles, difíciles o de rutina) no pareciera ser determinante a la hora de entregar información.

Al debe

Los resultados que se acaban de revisar en términos generales, demuestran que no hay cumplimiento efectivo de la legislación que regula la materia.

En Chile, el derecho al acceso a la información, tanto de los actos de la administración pública como de los documentos e informaciones que posee ésta, surge como consecuencia del proceso de modernización del Estado.

En efecto, desde 1990 hasta la fecha, se han promulgado diversas normas que apuntan hacia dicho cometido. Este proceso se ha desarrollado significativamente durante los últimos cuatro años y la reforma final operada el año 2003.

Es un hecho constatado que, en la práctica, la aplicación de la normativa ha sido deficiente y se han institucionalizado una serie de conductas que obstruyen el ejercicio adecuado del derecho, desnaturalizando el espíritu de la legislación. La norma general de la transparencia de la información se ha transformado en la instauración de la práctica del secreto.

El mismo marco legal ha permitido que los servicios públicos dicten resoluciones declarando secreta o reservada gran cantidad de información, en tal grado que la propia Contraloría General de la República emitió un dictamen (octubre 2004) estableciendo que los servicios han ido más allá de la norma legal, no observándose en muchos casos el fundamento para declarar determinada documentación como secreta o reservada.

Actualmente se encuentra en el Senado un proyecto de ley que tiene por objetivo mejorar la legislación chilena. Es una ocasión para poder dar un paso adelante en esta materia, para lo cual es necesario que el proyecto considere al menos los siguientes aspectos:

- 1.- La normativa debe involucrar a todas las instituciones del Estado, incluyendo el Poder Legislativo, Judicial, las empresas privadas que prestan servicios públicos y cualquier institución o persona que reciba financiamiento público.
2. No sólo debe referirse a actos o documentos sino que a toda la información que esté en poder de las instituciones mencionadas anteriormente.
3. Las causales de negación de la información deben ser excepcionales y deben estar determinadas en la Ley.

4. Es necesario regular el derecho de oposición de los terceros a la entrega de información. La legislación actual no requiere que se exprese causal, lo que constituye una arbitrariedad.
5. Es necesario sistematizar el ordenamiento jurídico y tener un cuerpo legal único y claro.
6. Establecer plazos realistas para la entrega de información.
7. No debe ser necesario acreditar o justificar interés para obtener información pública.

Por último, es necesario tener en cuenta que un real avance en materia de acceso a la información no sólo depende de un marco legal adecuado sino que también resulta relevante la cultura y disposición que exista al respecto en los funcionarios públicos. Esto se fundamenta a partir de las opiniones de los mismos funcionarios que fueron recogidas en talleres realizados en el presente año en cuatro regiones del país. De estos talleres surgen una serie de conclusiones, algunas de las más relevantes son las siguientes:

El tema del acceso no está suficientemente posicionado en los organismos, principalmente debido a la falta de compromiso de los niveles altos de la jerarquía institucional con el tema.

Resulta relevante que en los servicios públicos exista un alineamiento transversal respecto a la importancia de los derechos de acceso y los mecanismos y criterios que los resguardan. También aparece la necesidad de identificar los obstáculos internos que aún subsisten para el acceso a la información a través de la realización de diagnósticos participativos internos.

Por último, un hecho que resulta ilustrativo a la hora de analizar el tema es la constatación que el tema de acceso a la información se tiende a asociar con reclamos de los ciudadanos más que como práctica adecuada de las instituciones.