

Seguimiento de la Sociedad Civil a la implementación del Plan de Acción de Québec INFORME HEMISFÉRICO 2005

Estudio sobre el cumplimiento
de los mandatos del Plan de Acción de Québec
en 21 países de las Américas



PARTICIPACIÓN CIUDADANA PARA
LAS CUMBRES DE LAS AMÉRICAS

Seguimiento de la Sociedad Civil a la implementación del Plan de Acción de Québec

Informe Hemisférico

Coordina



CORPORACION
PARTICIPA

Apoyan

- Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional (ACDI)
- Banco Interamericano de Desarrollo (BID)
- Consejo Interamericano para el Desarrollo Integral de la Organización de Estados Americanos (CIDI/OEA)
- Agencia de Desarrollo Internacional de los Estados Unidos (USAID)
- Red Interamericana para la Democracia (RID)
- Compañeros de las Américas (POA)
- Corporación Andina de Fomento (CAF)



Canadian
International
Development
Agency



Edición y Producción

Corporación PARTICIPA

Diseño Gráfico

Marcela Veas

Diagonal Oriente 1930 · Providencia

Fonofax (56 2) 253 70 24

E-mail mveas@cmet.net

Impresión

Gráfica Funny

Santa Graciela 166

Fono (56 2) 544 03 51 - 544 03 58

Fax (56 2) 551 68 41

E-mail jsolo@123.cl - gfunny@terra.cl

Las opiniones expresadas en este documento no son necesariamente las opiniones de las organizaciones que apoyan el proyecto, de sus órganos, de sus funcionarios o de los Estados miembros que las conforman

Registro de Propiedad Intelectual N° XXXX

Primera Edición, Santiago de Chile, Diciembre de 2004

Proyecto Participación Ciudadana para las Cumbres de las Américas

Corporación PARTICIPA - María Luisa Santander 0321 - Providencia

Fono (562) 274.7413 - Fax (562) 274.7356 - E-mail info@sociedadcivil.org

www.sociedadcivil.org

I. Introducción

El presente Informe se enmarca dentro del Proyecto de Participación Ciudadana para la Cumbre de las Américas que es coordinado por la Corporación PARTICIPA de Chile en conjunto con FOCAL de Canadá, la Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales (CRIES), Universidad de los Andes de Colombia, FLACSO de Chile y la Red Interamericana para la Democracia (RID). Este Proyecto comenzó hace 7 años y actualmente involucra a Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC's) de 21 países de las Américas.

El proyecto busca dar a conocer a la ciudadanía y a las OSC's los procesos de Cumbres de las Américas, los compromisos que los Gobiernos asumen en ellas y como éstas se vinculan con el desarrollo de los países y la vida de sus ciudadanos. Además, busca influir en los compromisos que los gobiernos adquieren y en su posterior implementación.

Durante estos 7 años de trabajo, dos han sido las Cumbres de las Américas que se han realizado. Para la 2° Cumbre de las Américas de Santiago de Chile (1998) el proyecto organizó dos reuniones hemisféricas con la participación de representantes de OSC's, gobierno y agencias multilaterales de 34 países, los que elaboraron propuestas en materia de Educación, Fortalecimiento de la Sociedad Civil, Rol de la Mujer en la Erradicación de la Pobreza y la Discriminación y sobre el combate a la Corrupción. Varias de las propuestas presentadas por las OSC's fueron incorporadas al Plan de Acción de Santiago. Para la 3° Cumbre de las Américas de Québec (2001) PARTICIPA (Chile), FOCAL (Canadá) y Fundación ESQUEL (EEUU) llevaron a cabo un proceso de consulta a 900 OSC's en 17 países, que formularon 243 propuestas a la Cumbre de Québec. Más de la mitad de las propuestas fueron incorporadas al Plan de Acción final.

Actualmente, entre julio de 2002 a marzo de 2005, se está implementando la "Estrategia de Seguimiento de la Sociedad Civil a la Implementación del Plan de Acción de Québec", la cual tiene por objetivo dar seguimiento y promover el cumplimiento del Plan de Acción de Québec en el eje temático de fortalecimiento de la democracia, mediante el mejoramiento y ampliación de la participación ciudadana, a través de una red de organizaciones de la sociedad civil que diseñe y aplique mecanismos hemisféricos, regionales y nacionales de incidencia y difusión

Los temas seleccionados para realizar el seguimiento y apoyar la implementación del Plan de Acción son:

- 1) Acceso a la información
- 2) Libertad de expresión
- 3) Gobierno local y descentralización
- 4) Fortalecimiento de la participación de la sociedad civil
- 5) Reforma al poder judicial y acceso a la justicia

En función de la puesta en práctica de este proceso de seguimiento, se trazó una metodología que permitió trabajar con fuentes de información tanto cuantitativas como cualitativas. Se definieron una serie de indicadores para cada uno de las temas y sobre la base de éstos, se diseñaron cuestionarios para la recolección de información sobre el grado de cumplimiento de los mandatos de Québec en cada uno de los países. Para los temas de acceso a la información, libertad de expresión y acceso a la justicia e independencia del poder judicial se trabajó con cuestionarios que fueron aplicados a un conjunto de expertos. En el

caso de gobiernos locales y descentralización los cuestionarios fueron respondidos por autoridades municipales así como por representantes de OSC que desarrollan actividades en los municipios. Por último, en el caso de la participación de la sociedad civil se aplicaron los cuestionarios a representantes de OSC tratando de abarcar una amplia diversidad de organizaciones para lo cual se tomó en consideración los principales temas de sus agendas, su tamaño así como su cobertura¹.

Además, a objeto de consensuar las distintas opiniones que surgieron al aplicar los cuestionarios, en algunos de los países en que se implementó la investigación, se realizaron talleres nacionales con el objeto de discutir los resultados encontrados y unificar los distintos puntos de vista. En otros países, en lugar de Talleres de Consenso, se realizaron eventos de lanzamientos de los informes nacionales, en los cuales se dieron a conocer los principales resultados y se dialogó acerca de cuales deben ser las acciones a realizar para apoyar la implementación de los mandatos.

Así también, los resultados fueron presentados en los Foros Hemisféricos² de la sociedad civil preparativos para la Cumbre Extraordinaria de Monterrey, en los cuales se elaboraron recomendaciones y sugerencias para apoyar la implementación de los mandatos en estos temas. En el marco del proceso de incidencia para la Cumbre Extraordinaria los resultados y propuesta fueron dados a conocer en la reunión del Grupo Revisor de Implementación de Cumbres (GRIC) realizada en Washington, D.C., los días 8 y 9 de diciembre.

Actividades como las mencionadas en los párrafos anteriores se seguirán realizando con el fin de que los resultados encontrados sean ampliamente difundidos y, a la vez, se pueda incidir para lograr la incorporación de las recomendaciones en el documento final de la Cumbre de las Américas de Argentina del 2005.

Esta investigación fue implementada por las siguientes organizaciones: FOCAL de Canadá, Compañeros de las Américas de Estados Unidos, Alianza Cívica de México, la Fundación del Servicio Exterior para la Paz y la Democracia (FUNPADEM) de Costa Rica, la Fundación Dr. Guillermo Manuel Ungo (FUNDAUNGO) de El Salvador, el Instituto de Investigación y Autoformación Política (INIAP) de Guatemala, la Fundación Democracia y Desarrollo de Honduras (FDDH) y el Centro de Investigación y Promoción de los Derechos Humanos (CIPRODEH) de Honduras, Community Development Organization (GRENCONA) de Grenada, Association of Development Agencies (ADA) de Jamaica, Participación Ciudadana de República Dominicana, The Network of NGOs of Trinidad and Tobago for Advancement of Women de Trinidad y Tobago, Centro al Servicio de la Acción Popular (CESAP) e Instituto Venezolano de Estudios Sociales y Políticos (INVESP) de Venezuela, el Centro de Estudios Estratégicos para la Integración Latinoamericana (CEEILA) y Ciudadanos Trabajando por la Justicia de Bolivia, el Departamento de Ciencias Política de la Universidad de Los Andes de Colombia, la Corporación Latinoamericana para el Desarrollo (CLD) de Ecuador, el Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo (DESCO) de Perú, la Asociación Conciencia de Argentina, Voto Consciente de Brasil, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) y la Corporación PARTICIPA de Chile, el Instituto de Derecho y Economía Ambiental (IDEA) de Paraguay, la Asociación Encuentro de Uruguay y la Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales (CRIES)

La presentación de estos resultados se organiza en temas jurídicos y en resultados prácticos³. Para cada uno de los temas se indica el compromiso adquirido por los gobiernos y los resultados encontrados.

II. Resultados

1. ACCESO A LA INFORMACIÓN

1.1 Compromisos del Plan de Acción

El Plan de Acción⁴ establece que los gobiernos “trabajarán conjuntamente para facilitar la cooperación entre las instituciones nacionales responsables de garantizar (...) el libre acceso a la información, con el objetivo de establecer prácticas óptimas para mejorar la administración de la información que tienen los gobiernos sobre las personas, facilitando el acceso de los ciudadanos a dicha información”.

1.2 Resultados

1. Aspectos legales

El establecimiento de leyes sobre libertad de acceso a la información así como garantías constitucionales, leyes y directivas gubernamentales, puede contribuir a garantizar el acceso a la información pública. Sin embargo, el acceso debe ser equilibrado con el legítimo derecho a la privacidad y el respeto a las personas (a lo que alude el Plan de Acción) y a la retención de información para resguardar la seguridad nacional.

De acuerdo a la evaluación realizada el derecho de acceso a la información tiene consagración legal en la constitución de 18 de los 21 países de las Américas analizados. En algunos casos, este derecho está garantizado además por leyes nacionales especiales. En este sentido, la mayoría de los países cuenta con un marco legal que garantiza que la ciudadanía efectivamente puede disponer de información de carácter público. Los países que no tienen cláusulas constitucionales en la materia son Canadá, Estados Unidos, ambos pertenecientes a la Región de Norteamérica, y Grenada.

En estos tres países, si bien este derecho no se encuentra consagrado en la Constitución, ello no implica que su protección no esté cabalmente garantizado –por ejemplo, en Canadá, la Ley de Acceso a la Información puede derogar algunos de las estipulaciones de otras leyes federales– Sin embargo, las leyes de libertad de información en Estados Unidos y Canadá datan de 1982 y 1966, por lo que existe la necesidad de actualizar y reforzar sus marcos regulatorios. Este proceso de actualización de sus marcos normativos debe realizarse procurando que las medidas tomadas en estos países para combatir el terrorismo, no actúen como obstáculo al acceso a la información, lo que constituiría un retroceso en el proceso de rendición de cuentas.

Respecto del recurso de Habeas Data⁵, éste no existe en 12 países, lo que significa que en menos de la mitad de los países estudiados, la ciudadanía cuenta con la posibilidad de interponer este tipo de recurso en el caso que así lo requiera (sólo 9 países lo tienen). La única región donde todos los países tienen el recurso del Habeas Data es la Región Andina. En el MERCOSUR, Argentina, Brasil y Paraguay tiene el recurso y Chile y Uruguay no lo tienen. En las tres restantes regiones (Norteamérica, el Caribe y Centroamérica), ninguno de los marcos normativos de los países tiene referencia al recurso referido.

EL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN TIENE CONSAGRACIÓN LEGAL EN LA CONSTITUCIÓN DE 18 DE LOS 21 PAÍSES DE LAS AMÉRICAS ANALIZADOS. EN ALGUNOS CASOS, ESTE DERECHO ESTÁ GARANTIZADO ADEMÁS POR LEYES NACIONALES ESPECIALES.

EL RECURSO DE HABEAS DATA NO EXISTE EN 12 PAÍSES, LO QUE SIGNIFICA QUE EN MENOS DE LA MITAD DE LOS PAÍSES ESTUDIADOS, LA CIUDADANÍA CUENTA CON LA POSIBILIDAD DE INTERPONER ESTE TIPO DE RECURSO EN EL CASO QUE ASÍ LO REQUIERA

Cuadro N^o 1: Existencia de cláusulas constitucionales sobre acceso a la información por país.

	Países	Existencia de cláusulas constitucionales sobre	
		Acceso a la información	Recurso de Habeas Data
N. AMÉRICA	Canadá	X	X
	Estados Unidos	X	X
	México	✓	X
C. AMÉRICA	Costa Rica	✓	X
	El Salvador	✓	X
	Guatemala	✓	X
	Honduras	✓	X
EL CARIBE	Grenada	X	✓
	Jamaica	✓	X
	República Dominicana	✓	X
	Trinidad y Tobago	✓	X
REGIÓN ANDINA	Venezuela	✓	✓
	Bolivia	✓	✓
	Colombia	✓	✓
	Ecuador	✓	✓
	Perú	✓	✓
MERCOSUR	Argentina	✓	✓
	Brasil	✓	✓
	Chile	✓	X
	Paraguay	✓	✓
	Uruguay	✓	X
Total	Con cláusula	18	9
	Sin cláusula	3	12

EXISTE UN PAÍS, HONDURAS, CUYO MARCO LEGAL CONTIENE 5 O MENOS CLÁUSULAS QUE APOYAN EL ACCESO A LA INFORMACIÓN.

En relación a las características de estos marcos normativos podemos distinguir tres tipos. Existe un país, Honduras, cuyo marco legal contiene 5 o menos cláusulas que apoyan el acceso a la información puede afirmarse que las leyes de este país son deficientes en cuanto al grado de acceso a la información que permiten.

Existe un segundo grupo de países, cuyos marcos legales contienen entre 6 y 10 aspectos que favorecen el acceso a la información. Estos países cuentan con un marco normativo que si bien en principio otorga un buen sistema de acceso a la información, éste amerita ser mejorado. Entre estos países se encuentran Costa Rica, El Salvador, Trinidad y Tobago, Venezuela, Argentina, Brasil y Uruguay.

Por último, existe un tercer conjunto de países, que son aquellos que tienen un marco legal que contiene entre 11 y 15 aspectos positivos para el acceso a la información. Estos marcos se caracterizan por que consagran el Principio de Transparencia y Publicidad, establecen que la información puede ser requerida por cualquier persona sin necesidad de expresar el motivo del requerimiento de la información y especifican responsabilidades para los funcionarios que denieguen la información, entre otros aspectos. Los países que tienen legislaciones con estas características son Canadá, Estados Unidos, México, Jamaica, República Dominicana,

Bolivia, Colombia, Ecuador (país que presenta el marco legal más favorable al acceso a la información), Chile y Paraguay. Dentro de este tercer grupo están la mayoría de los países.

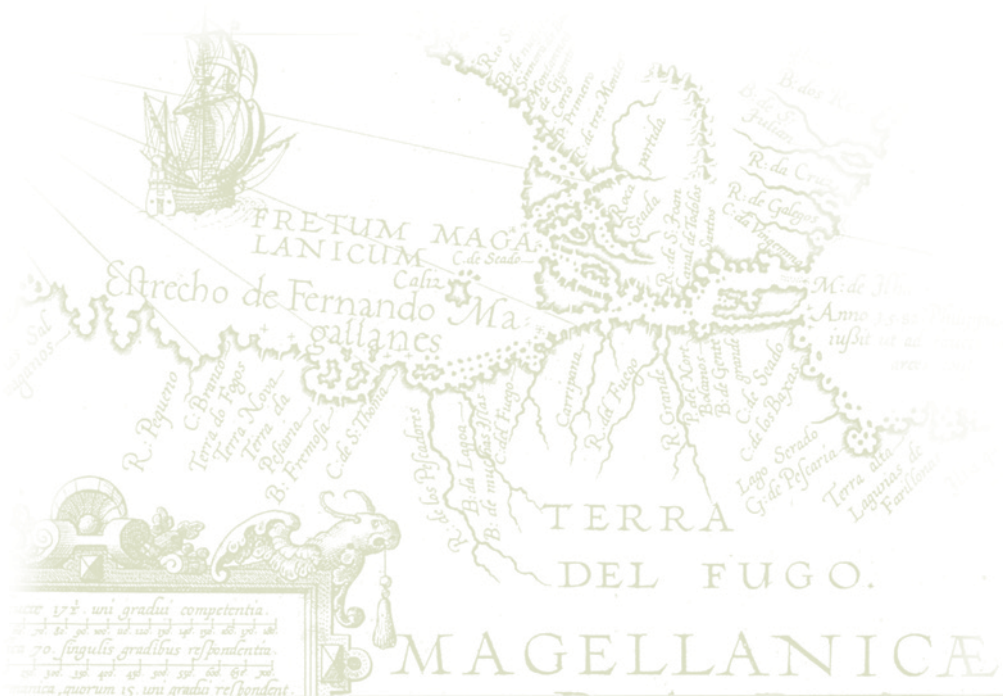
Los resultados permiten sostener que el nivel de implementación del mandato de Québec, en lo que se refiere al establecimiento de leyes que garanticen la libertad de acceso a la información es adecuado. En la gran mayoría de los países existen al menos algún marco normativo que establezca ciertas garantías en el tema. Además, estas leyes en su mayoría presentan una cantidad importante de aspectos que favorecen el acceso a la información. Sin embargo, y pese a esta situación favorable, es importante considerar que aún quedan importantes pasos por dar para que estas leyes se implementen en la práctica.

La resultados dan cuenta de que existen algunos países con marcos normativos que datan de tiempo atrás, y que deben ser necesariamente actualizados velando que se respete el Principio de Transparencia y Publicidad, mientras que en otros, hay marcos normativos recientemente promulgados, el tema del acceso a la información aparece como nuevo para las legislaciones de éstos, que requieren de importantes esfuerzos para su instrumentación.

Por último, no debe olvidarse que en la casi totalidad de los países de las Américas, la existencia de marcos jurídicos regulatorios no se traduce necesariamente en el cumplimiento de los mismos por parte de los llamados a respetarlo. En América Latina predomina la cultura del secretismo por parte de las autoridades públicas.

LOS RESULTADOS PERMITEN SOSTENER QUE EL NIVEL DE IMPLEMENTACIÓN DEL MANDATO DE QUÉBEC, EN LO QUE SE REFIERE AL ESTABLECIMIENTO DE LEYES QUE GARANTICEN LA LIBERTAD DE ACCESO A LA INFORMACIÓN ES ADECUADO.

NO DEBE OLVIDARSE QUE EN LA CASI TOTALIDAD DE LOS PAÍSES DE LAS AMÉRICAS, LA EXISTENCIA DE MARCOS JURÍDICOS REGULATORIOS NO SE TRADUCE NECESARIAMENTE EN EL CUMPLIMIENTO DE LOS MISMOS POR PARTE DE LOS LLAMADOS A RESPETARLO. EN AMÉRICA LATINA PREDOMINA LA CULTURA DEL SECRETISMO POR PARTE DE LAS AUTORIDADES PÚBLICAS.



Cuadro N° 2: Aspectos que cubren las Leyes en materia de acceso a la información

REGIÓN	N. AMÉRICA			C. AMÉRICA				EL CARIBE				REGIÓN ANDINA				MERCOSUR					
PAÍSES ⁶	C	E	M	CR	ES	G	H	Gr	J	RD	TT	V	B	Co	E	P	A	Br	CH	Pa	U
Las normas legales sobre acceso a la información establecen que:																					
1. La información de que dispone el Estado puede ser requerida por cualquier persona	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
2. El requerimiento de información no debe necesariamente consignar el motivo por el que esa información se solicita	✓	✓	✓	x	✓	✓	X	✓	✓	✓	✓	✓	x	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	X
3. El gobierno se encuentra obligado a brindar toda la información que se le requiera y se encuentre en su poder, con excepciones que se explicitan claramente	✓	✓	✓	✓	✓	✓	N/A	✓	✓	✓	✓	x	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
4. Los casos en que el Estado se encuentra impedido de brindar información (por protección de la privacidad, de la seguridad nacional, etc. otros.) se establecen en forma clara y taxativa	✓	✓	✓	X	X	X	N/A	X	X	✓	X	X	✓	X	✓	X	✓	✓	✓	✓	✓
5. Las excepciones al acceso a la información se reducen a su mínima e imprescindible expresión	X	✓	✓	X	X	X	X	X	X	✓	X	X	✓	X	✓	X	X	X	X	✓	X
6. La justicia posee autoridad para ejercer el control de las excepciones al acceso a la información	✓	✓	✓	✓	✓	✓	N/A	✓	X	✓	✓	✓	X	✓	X	✓	X	X	✓	✓	✓
7. Cuando dentro de un documento se hallan entremezcladas informaciones de acceso permitido y también prohibido, la información permitida debe ser brindada al requirente	✓	✓	✓	X	X	✓	N/A	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	X	X	✓	✓	✓
8. El principio de publicidad de la información en poder del gobierno constituye una guía en caso de dudas sobre la interpretación de la ley	✓	✓	✓	X	X	✓	N/A	✓	✓	X	✓	✓	X	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
9. Se establecen plazos breves para que la administración pública otorgue respuesta a los requerimientos de información de las personas	✓	✓	✓	✓	X	X	✓	X	✓	✓	✓	✓	X	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	X
10. Se otorga la posibilidad de recurrir a la justicia cuando el gobierno niega infundadamente la información requerida	✓	✓	✓	✓	✓	✓	N/A	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
11. Se otorga al solicitante la alternativa de recurrir a la justicia para que ésta pida explicaciones en caso de demora y obligue al estado a responder	✓	✓	X	✓	✓	✓	N/A	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	X	✓	✓	✓
12. Se establecen responsabilidades claras y sanciones para el funcionario que haya optado por negar la información en forma infundada	X	X	✓	X	X	✓	N/A	✓	✓	✓	X	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
13. El derecho a solicitar información incluye reproducir la información solicitada	✓	✓	✓	X	X	✓	N/A	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	X	✓	✓	X	✓
14. El costo que se establezca a la búsqueda y reproducción de información en poder del Estado, no puede exceder valores "razonables", lo que en última instancia podrá determinar la justicia	✓	✓	✓	✓	X	✓	N/A	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	X	X	✓	X	✓
15. Las leyes inconsistentes con el principio del máximo acceso a la información son derogadas o modificadas	X	X	X	X	X	X	N/A	X	X	✓	X	X	X	X	✓	X	✓	X	✓	X	X
TOTAL	12	13	13	7	6	11	2	11	11	14	10	9	12	11	14	12	9	10	13	13	10

N/A: No Aplica.

2. Disponibilidad en la práctica de información

El acceso a la información es entendido como la publicidad de las informaciones de interés y pertinentes para los medios de comunicación, la sociedad civil y los ciudadanos, en ámbitos como: finanzas públicas; actividades públicas de las autoridades y altos directivos públicos; resultados de la acción pública; apoyos a grupos y situaciones de vulnerabilidad; contabilidad, auditoría y finanzas de las compañías y ejecutivos privados. Hacer pública la información en dichos ámbitos implica que la disponibilidad de informaciones resulte suficiente para permitir a los ciudadanos acceder a oportunidades y ejercer derechos, relevante para controlar a actores públicos y privados, oportuna y actualizada, así como comprensible.

Por lo tanto, si bien es importante el que existan leyes que garanticen el acceso a la información, el punto central se refiere a la posibilidad para la ciudadanía de disponer de la información pública en forma íntegra y oportuna.

En cuanto a la disponibilidad de información sobre finanzas públicas, la región de Norteamérica es aquella donde este tipo de información está más disponible y el Caribe la región donde está menos disponible. Además de los tres países de la región de Norteamérica, en Ecuador, Chile y Uruguay, esta información es de fácil acceso. Sin embargo, estos seis países son una excepción ya que en la mayoría de los países esta información es de difícil acceso o no está disponible.

EN CUANTO A LA DISPONIBILIDAD DE INFORMACIÓN SOBRE FINANZAS PÚBLICAS, LA REGIÓN DE NORTEAMÉRICA ES AQUELLA DONDE ESTE TIPO DE INFORMACIÓN ESTÁ MÁS DISPONIBLE Y EL CARIBE LA REGIÓN DONDE ESTÁ MENOS DISPONIBLE. ADEMÁS DE LOS TRES PAÍSES DE LA REGIÓN DE NORTEAMÉRICA, EN ECUADOR, CHILE Y URUGUAY, ESTA INFORMACIÓN ES DE FÁCIL ACCESO. SIN EMBARGO, ESTOS SEIS SON UNA EXCEPCIÓN YA QUE EN LA MAYORÍA DE LOS PAÍSES ESTÁ INFORMACIÓN ES DE DIFÍCIL ACCESO O NO ESTÁ DISPONIBLE.

Cuadro N° 3.1: Disponibilidad efectiva de sobre información Finanzas públicas

REGIÓN	N. AMÉRICA			C. AMÉRICA				EL CARIBE				REGIÓN ANDINA					MERCOSUR				
PAÍSES	C	E	M	CR	ES	G	H	Gr	J	RD	TT	V	B	Co	E	P	A	Br	CH	Pa	U
Disponibilidad efectiva de sobre información finanzas públicas																					
1. Presupuesto ejecutado	√	√	√	√	√	X	X	√	X	√	X	√	X	X	√	X	X	X	√	X	√
2. Contratos públicos con sector privado (licitaciones)	√	√	√	X	X	√	X	√	√	X	X	X	X	X	√	X	X	√	√	X	√
3. Medidas económicas (como privatizaciones y acuerdos internacionales)	√	√	√	X	X	X	X	X	X	X	X	√	X	X	√	X	√	√	√	X	√
TOTAL	3	3	3	1	1	1	0	2	1	1	0	2	0	0	3	0	1	2	3	0	3

La situación anterior se repite para el caso de la disponibilidad de información sobre actividades públicas de las autoridades y altos directivos públicos. Nuevamente la región de Norteamérica es donde mayor disponibilidad de este tipo de información. Además de estos países, en Costa Rica y Ecuador, esta información es de fácil acceso. Las regiones del Caribe y de Centroamérica son donde hay menor disponibilidad de esta información.

Sin embargo, comparando la disponibilidad de este tipo de información en relación a la información sobre finanzas públicas, la información sobre las actividades públicas es de más fácil acceso que la información sobre finanzas.

Cuadro N° 3.2: Disponibilidad efectiva de información sobre actividades públicas de las autoridades y altos directivos públicos

REGIÓN	N. AMÉRICA			C. AMÉRICA				EL CARIBE				REGIÓN ANDINA					MERCOSUR				
PAÍSES	C	E	M	CR	ES	G	H	Gr	J	RD	TT	V	B	Co	E	P	A	Br	CH	Pa	U
Disponibilidad efectiva de información sobre actividades públicas de las autoridades y altos directivos públicos																					
1. Ingresos de los funcionarios públicos	✓	✓	✓	✓	P	X	X	✓	X	X	X	X	X	✓	✓	X	X	X	X	X	✓
2. Patrimonio de funcionarios públicos	X	✓	✓	✓	X	X	X	X	X	✓	X	X	X	✓	X	X	✓	✓	X	X	✓
3. Votación de los órganos legislativos	✓	✓	✓	✓	✓	X	✓	✓	✓	X	✓	✓	✓	✓	✓	✓	X	✓	✓	✓	✓
TOTAL	2	3	3	3	1	0	1	2	1	1	1	1	1	2	3	1	0	2	2	1	2

LA INFORMACIÓN SOBRE LOS RESULTADOS DE LA ACCIÓN PÚBLICA ESTÁ DISPONIBLE EN LA MAYORÍA DE LOS PAÍSES. ADEMÁS, DE LOS TIPOS DE INFORMACIÓN QUE LA INVESTIGACIÓN CUBRIÓ, ÉSTA ES LA DE MÁS FÁCIL ACCESO.

La información sobre los resultados de la acción pública está disponible en la mayoría de los países. Además, de los tipos de información que la investigación cubrió, ésta es la de más fácil acceso. Sin embargo, existe un conjunto de países (Grenada, Trinidad y Tobago, Bolivia, Colombia y Perú) donde este tipo de información no es accesible.

Las regiones con alta disponibilidad de acceso a este tipo de información, son Norteamérica, Centroamérica y el MERCOSUR.

Es importante destacar que en este caso además de los esfuerzos de los gobiernos por difundir este tipo de información, los medios de comunicación y las OSC, también juegan un papel importante en la difusión.

Cuadro N° 3.3: Disponibilidad efectiva de información sobre resultados de la acción pública

REGIÓN	N. AMÉRICA			C. AMÉRICA				EL CARIBE				REGIÓN ANDINA					MERCOSUR				
PAÍSES	C	E	M	CR	ES	G	H	Gr	J	RD	TT	V	B	Co	E	P	A	Br	CH	Pa	U
Disponibilidad efectiva de información sobre resultados de la acción pública																					
1. Situación de pobreza e inequidad	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	X	✓	X	X	✓	X	✓	✓	✓	✓	✓
2. Resultados escolares y otros indicadores educacionales	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	X	✓	X	X	✓	X	✓	✓	✓	✓	✓
3. Atención y otros indicadores de salud	✓	✓	✓	✓	✓	X	✓	✓	✓	✓	X	✓	X	X	✓	X	✓	✓	✓	✓	✓
4. Denuncias de uso excesivo de la fuerza y abusos policiales	✓	✓	✓	✓	X	X	X	✓	✓	✓	X	✓	X	X	✓	X	X	✓	X	✓	✓
TOTAL	4	4	4	4	3	2	3	4	4	4	0	4	0	0	4	0	3	4	3	4	4

LA INFORMACIÓN SOBRE EL APOYO A GRUPOS Y SITUACIONES DE VULNERABILIDAD, ES DE FÁCIL ACCESO Y LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN Y OSC CUMPLEN UN ROL IMPORTANTE EN QUE ESTO SEA ASÍ.

En cuanto a la información sobre el apoyo a grupos y situaciones de vulnerabilidad, al igual que el caso anterior, esta información es de fácil acceso y los medios de comunicación y OSC cumplen un rol importante en que esto sea así. Pero, existen países donde esta información no está disponible. Estos países son los mismos que no cuentan con disponibilidad de información sobre los resultados de la acción pública, más Brasil y Paraguay.

Norteamérica y Centroamérica son las regiones donde esta información está más disponible.

Cuadro N° 3.4: Disponibilidad efectiva de información sobre apoyos a grupos y situaciones de vulnerabilidad

REGIÓN	N. AMÉRICA				C. AMÉRICA				EL CARIBE				REGIÓN ANDINA				MERCOSUR				
PAÍSES	C	E	M	CR	ES	G	H	Gr	J	RD	TT	V	B	Co	E	P	A	Br	CH	Pa	U
Disponibilidad efectiva de información sobre apoyos a grupos y situaciones de vulnerabilidad																					
1. Fuentes de apoyo público a víctimas de violencia intrafamiliar y abusos sexuales	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	X	√	X	X	√	X	√	X	√	X	√
TOTAL	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	1	0	0	1	0	1	0	1	0	1

La información sobre contabilidad, auditoría y finanzas de las compañías privadas, junto a la información sobre finanzas públicas, son la de más difícil acceso. Esto da cuenta de que cuando se trata de temas presupuestarios la información es de más difícil acceso.

Norteamérica es la región donde mayor acceso a la información de este tipo existe. Jamaica también tiene un alto nivel de disponibilidad de este tipo de información, situación que difiere con la de los otros países de su región.

CUANDO SE TRATA DE TEMAS PRESUPUESTARIOS LA INFORMACIÓN ES DE MÁS DIFÍCIL ACCESO.

Cuadro N° 3.5: Disponibilidad efectiva de información sobre contabilidad, auditoría y finanzas de las compañías privadas que prestan servicios públicos

REGIÓN	N. AMÉRICA				C. AMÉRICA				EL CARIBE				REGIÓN ANDINA				MERCOSUR				
PAÍSES	C	E	M	CR	ES	G	H	Gr	J	RD	TT	V	B	Co	E	P	A	Br	CH	Pa	U
Disponibilidad efectiva de información sobre contabilidad, auditoría y finanzas de las compañías privadas que prestan servicios públicos																					
1. Indicadores sobre desempeño de empresas prestadoras de servicios públicos (públicas y privadas)	√	√	X	X	X	√	X	√	√	X	X	X	X	X	X	X	X	X	√	X	X
2. Precios y calidad de los productos ofrecidos a los consumidores	√	√	√	√	P	X	√	X	√	X	X	√	X	X	√	X	X	X	X	X	X
TOTAL	2	2	1	1	0	1	1	1	2	0	0	1	0	0	1	0	0	0	1	0	0

Cuadro N° 3.6: Tabla resumen sobre la disponibilidad efectiva de información

REGIÓN	N. AMÉRICA				C. AMÉRICA				EL CARIBE				REGIÓN ANDINA				MERCOSUR				
PAÍSES	C	E	M	CR	ES	G	H	Gr	J	RD	TT	V	B	Co	E	P	A	Br	CH	Pa	U
Disponibilidad efectiva de sobre información finanzas públicas																					
Disponibilidad efectiva de sobre información finanzas públicas	3	3	3	1	1	1	0	2	1	1	0	2	0	0	3	0	1	2	3	0	3
Disponibilidad efectiva de información sobre actividades públicas de las autoridades y altos directivos públicos	2	3	3	3	1	0	1	2	1	1	1	1	1	2	3	1	0	2	2	1	2
Disponibilidad efectiva de información sobre resultados de la acción pública	4	4	4	4	3	2	3	4	4	4	0	4	0	0	4	0	3	4	3	4	4
Disponibilidad efectiva de información sobre apoyos a grupos y situaciones de vulnerabilidad	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	1	0	0	1	0	1	0	1	0	1
Disponibilidad efectiva de información sobre contabilidad, auditoría y finanzas de las compañías privadas que prestan servicios públicos	2	2	1	1	0	1	1	1	2	0	0	1	0	0	1	0	0	0	1	0	0
TOTAL	12	13	13	10	6	5	6	10	9	7	1	9	1	2	12	1	5	8	10	5	10

LOS PAÍSES DONDE EXISTE UNA MAYOR DISPONIBILIDAD EFECTIVA DE INFORMACIÓN SON CANADÁ, ESTADOS UNIDOS, MÉXICO Y EN ECUADOR. LA SITUACIÓN DEL RESTO DE LOS PAÍSES NO ES PAREJA EN CUANTO HAY DISPONIBILIDAD DE INFORMACIÓN SÓLO EN ALGUNOS TEMAS. LAS SITUACIONES MÁS CRÍTICAS SE VIVEN EN TRINIDAD Y TOBAGO, BOLIVIA, COLOMBIA Y PERÚ.

SI BIEN EXISTEN AVANCES EN LA TRAMITACIÓN Y PROMULGACIÓN DE LEYES QUE REGULAN EL PRINCIPIO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN, EN LA PRÁCTICA ÉSTAS NO SON EFECTIVAS, LO QUE CAUSA QUE LA CIUDADANÍA NO PUEDA CONTAR CON ACCESO EFECTIVO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA.

Los países donde existe una mayor disponibilidad efectiva de información son Canadá, Estados Unidos, México (estos tres países son los que componen la región de Norteamérica) y en Ecuador. La situación del resto de los países no es pareja en cuanto hay disponibilidad de información sólo en algunos temas. Las situaciones más críticas se viven en Trinidad y Tobago, Bolivia, Colombia y Perú; países en los cuales se pone de manifiesto que la disponibilidad de información no sólo significa la entrega de la misma, sino la necesidad de que ésta sea completa, sin contradicciones y especialmente comprensible para la ciudadanía.

Los resultados obtenidos reflejan que si bien existen avances en la tramitación y promulgación de leyes que regulan el principio de acceso a la información, en la práctica éstas no son efectivas, lo que causa que la ciudadanía no pueda contar con acceso efectivo a la información pública. En la mayoría de los casos no hay disponibilidad de información para la ciudadanía, siendo los temas relacionados con las finanzas públicas y con las finanzas de las compañías privadas (que prestan servicios de carácter público), aquellos donde existe un menor acceso.

A la luz de lo expuesto, se concluye que hay una serie de países, sobretodo del Caribe y de Centroamérica, que presentan problemas similares. Si bien en estos países existe un marco legal, éste no contiene características que permitan considerarlo como favorable al acceso a la información, ya que no es una garantía de que la ciudadanía pueda contar con la información cuando así lo requiera. Ejemplo de este tipo de países son El Salvador, Guatemala, Honduras y Trinidad y Tobago.

Otro grupo de países, principalmente los de la Región Andina y del MERCOSUR, presentan cierto desarrollo en sus marcos normativos, en cuanto éstos son calificados como favorables para el acceso a la información. En general, en estos países el tema del acceso a la información es reciente, por lo cual sus marcos normativos también lo son. Sin embargo, y pese a los avances legislativos en la materia, en algunos de estos países la ciudadanía no dispone de acceso efectivo a la información ya que las leyes no son puestas en práctica. Por ejemplo, países como Bolivia, Colombia, Perú, Argentina o Paraguay, que cuentan con un marco normativo que favorece el acceso a la información, son países donde la ciudadanía no tiene un acceso efectivo a ésta.

Existe un último grupo compuesto por países donde existe un marco legal favorable al acceso a la información y donde además la ciudadanía tiene un acceso efectivo a la información, con diferencias en cuanto a grados de efectividad dependiendo del país. Estos países son Canadá, Estados Unidos, México, Ecuador, Chile y Uruguay.

1.3 Propuestas

A partir de los resultados encontrados se propone:

- Impulsar la existencia de leyes que garanticen el libre acceso a la información, en aquellos países donde no existe. En aquellos países en los cuales si existen dichas ley, perfeccionar la aplicación de éstas de forma tal que se asegure el acceso efectivo y oportuno a la información por parte de la ciudadanía.
- Insistir en que la legislación vigente sobre acceso a la información establezca claramente cuáles son los criterios por los que puede ser denegada la información y que éstos se limiten a la mínima expresión posible, de forma

tal que no se desnaturalice el derecho de acceder a la información que tanto ha costado plasmar en la legislación nacional.

- Garantizar que la legislación vigente en materia de acceso a la información sea cumplida por los servicios públicos, de forma tal que se asegure el acceso efectivo a la información por parte de la ciudadanía.
- Garantizar la aplicación de mecanismos de información que mejoren el nivel de transparencia de la gestión de las autoridades nacionales, regionales y locales, así como la profundidad, pertinencia y actualización de la información entregada a la opinión pública. El gobierno debe reglamentar qué información debe publicarse. Entre estas informaciones debe incluirse de manera imperativa los informes de desempeño y gastos presupuestarios.
- Educar y sensibilizar a la ciudadanía y funcionarios públicos en el ejercicio de este derecho.
- Masificar el uso de las páginas web oficiales en los ámbitos regional y local con el fin de ampliar la transparencia en los procesos de contratación en estos niveles y de responsabilidad gubernamental.
- Fomentar la aplicación de programas de capacitación sobre tecnologías disponibles para el acceso a la información con el fin de incrementar su utilización por parte de la ciudadanía.

2. LIBERTAD DE EXPRESIÓN

2.1 Compromisos del Plan de Acción

El Plan de Acción⁷ establece que los gobiernos *“asegurarán que sus legislaciones nacionales relativas a la libertad de expresión se apliquen de igual manera para todos, respetando la libertad de expresión y el acceso a la información de todos los ciudadanos, y que los Estados aseguren que los periodistas y los líderes de opinión tengan la libertad de investigar y publicar sin miedo a represalias, acoso o acciones vengativas, incluyendo el mal uso de leyes contra la difamación”*.

2.2 Resultados

1. Aspectos legales

El derecho a la libertad de expresión está garantizado a nivel constitucional en los 21 países donde se realizó la investigación. Además, en la mayoría de estos países, a excepción de los 4 de Centroamérica y los 3 de habla inglesa del Caribe, existen normativas complementarias que regulan su ejercicio.

Una figura legal que supone trabas que coartan la libertad de expresión, es la figura del delito de “desacato”. Esta figura es aquella que brinda una protección especial al honor de ciertas autoridades, colocando al ciudadano común en una situación de abierta desigualdad. Esta figura existe en 9 países, siendo la Región Andina y el MERCOSUR, donde se encuentra más presente.

En la Región Andina, en Bolivia, Ecuador y Venezuela aún existe la figura del “desacato”. En Colombia no existe dicha figura, mientras que en Perú fue eliminada mediante la Ley 27975 de 2003.

En el caso venezolano la norma de desacato data de hace casi ochenta años y fue reivindicada recientemente por una decisión del Tribunal Supremo de Justicia

EL DERECHO A LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN ESTÁ GARANTIZADO A NIVEL CONSTITUCIONAL EN LOS 21 PAÍSES DONDE SE REALIZÓ LA INVESTIGACIÓN. ADEMÁS, EN LA MAYORÍA DE ESTOS PAÍSES, A EXCEPCIÓN DE LOS 4 DE CENTROAMÉRICA Y LOS 3 DE HABLA INGLESA DEL CARIBE, EXISTEN NORMATIVAS COMPLEMENTARIAS QUE REGULAN SU EJERCICIO.

UNA FIGURA LEGAL QUE SUPONE TRABAS QUE COARTAN LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN, ES LA FIGURA DEL DELITO DE “DESACATO”. ESTA FIGURA EXISTE EN 9 PAÍSES, SIENDO LA REGIÓN ANDINA Y EL MERCOSUR, DONDE SE ENCUENTRA MÁS PRESENTE.

(Provea, 2003), lo cual contraviene la Convención Americana sobre Derechos Humanos. De igual forma, durante el período estudiado se han producido dos sentencias que se considera limitan la libertad de expresión. La sentencia 1.013 del TSJ establece que los editores son solidariamente responsables del trabajo de los periodistas, establece normas sobre los contenidos y acerca de la redacción de las informaciones transmitidas a través de los medios de comunicación social, entre otros aspectos. Mientras que la sentencia 1.942 respalda las leyes de desacato que castigan con prisión a quienes critiquen a funcionarios públicos.

En el MERCOSUR la norma de desacato fue eliminada en Argentina en 1993, en Uruguay se han realizado reclamos al gobierno para que suceda lo mismo,⁸ y en Chile se está discutiendo en el parlamento un proyecto derogatorio de estas normas. Además, esta norma está presente en Brasil.

En la única región donde este tipo de figura no existe es en Norteamérica. En el caso de esta región los problemas en relación a la libertad de expresión pasan porque, si bien se reconoce este derecho dentro de las constituciones de los países, se acepta que tiene ciertos límites expresados normalmente en la necesidad de preservar el orden público, la seguridad nacional, y la protección de grupos vulnerables. La definición de estas áreas, y por tanto de los límites que existen para el ejercicio de este derecho, está siendo objeto de discusiones entre el Estado y la sociedad civil en los tres países en un esfuerzo por adecuar las leyes y su interpretación a nuevas realidades. En este sentido la labor de las cortes en Canadá y Estados Unidos ha sido fundamental en relación a precisar el alcance de este derecho.

El caso de México ilustra bien el hecho de que la existencia de un derecho dentro de la Constitución no garantiza necesariamente el que éste sea respetado. Para ello es preciso también contar con leyes y reglamentos que establezcan los derechos y obligaciones de las partes involucradas. En este país quedan pendientes las reformas a las leyes y los reglamentos relacionados con el ejercicio de la libertad de expresión (prensa, radio y televisión), los cuales son obsoletos.

En este sentido, si bien este derecho está reconocido por la constitución de todos los países y en la mayoría de éstos existen leyes especiales, los marcos normativos vigentes son insuficientes. Además, la presencia de normas, como la figura del “desacato”, en las legislaciones nacionales, junto a la actitud de algunos jueces, ha sido un factor clave para que casi en la totalidad (19) de los países investigados, se sigan presentando acciones destinadas a coartar este derecho. Ejemplos de este tipo de acciones son los procesos que se han llevado contra periodistas y líderes de opinión por manifestar juicios disidentes, las amenazas constantes que reciben los periodistas, llegando en algunos casos a amenazas de muerte, la confiscación de publicaciones y la censura de programas.

Los únicos dos países, de los 21 investigados, donde no se han presentado casos de acciones destinadas a coartar el derecho a la libre expresión son Grenada y Jamaica, ambos correspondientes a la región del Caribe.

LA PRESENCIA DE
NORMAS, COMO LA
FIGURA DEL “DESACATO”,
EN LAS LEGISLACIONES
NACIONALES, JUNTO A LA
ACTITUD DE ALGUNOS
JUECES, HA SIDO UN
FACTOR CLAVE PARA QUE
CASI EN LA TOTALIDAD
(19) DE LOS PAÍSES
INVESTIGADOS, SE SIGAN
PRESENTANDO ACCIONES
DESTINADAS A COARTAR
ESTE DERECHO.

LOS ÚNICOS DOS PAÍSES,
DE LOS 21 INVESTIGADOS,
DONDE NO SE HAN
PRESENTADO CASOS DE
ACCIONES DESTINADAS A
COARTAR EL DERECHO A
LA LIBRE EXPRESIÓN SON
GRENADA Y JAMAICA,
AMBOS
CORRESPONDIENTES A LA
REGIÓN DEL CARIBE.

Cuadro N° 4: Existencia de cláusulas constitucionales sobre libertad de expresión, de normas de desacato y de decisiones judiciales que coartan esta libertad por país.

	Países	Cláusulas constitucionales sobre libertad de expresión	Norma de desacato	Decisiones judiciales que coartan la libertad de expresión
N. AMÉRICA	Canadá	✓	X	✓
	Estados Unidos	✓	X	✓
	México	✓	X	✓
C. AMÉRICA	Costa Rica	✓	X	✓
	El Salvador	✓	✓	✓
	Guatemala	✓	X	✓
	Honduras	✓	X	✓
EL CARIBE	Grenada	✓	X	X
	Jamaica	✓	X	X
	República Dominicana	✓	✓	✓
	Trinidad y Tobago	✓	✓	✓
REGIÓN ANDINA	Venezuela	✓	✓	✓
	Bolivia	✓	✓	✓
	Colombia	✓	X	✓
	Ecuador	✓	✓	✓
	Perú	✓	X	✓
MERCOSUR	Argentina	✓	X	✓
	Brasil	✓	✓	✓
	Chile	✓	✓	✓
	Paraguay	✓	X	✓
	Uruguay	✓	✓	✓
Total	Con	21	9	19
	Sin	0	12	2

2. Características de los medios de comunicación

La tendencia general indica que en 19 de los 21 países existe una gran concentración de la propiedad de los medios de comunicación, lo cual se refleja en la presencia de “holdings” propietarios de varios medios. Los medios de comunicación se encuentran en manos de grandes grupos económicos, que generalmente no representan la diversidad ideológica de estos países. Una de las principales causas para que esto ocurra es que en varios de los países no hay una ley que regule este aspecto o bien no funciona como debería.

Esto afecta negativamente la diversidad ideológica de los medios de comunicación y limita el papel plural que en teoría estos medios deberían ofrecer.

Los únicos dos países donde la propiedad no está concentrada es en Jamaica y en Uruguay, donde se está iniciando un proceso de desconcentración.

En cuanto a la posibilidad de que las comunidades locales, etnias, grupos nacionales u otros puedan tener medios de comunicación propios, las leyes nacionales de todos los países establecen tal posibilidad. Sin embargo, los costos que ello implica causa que en la práctica esta posibilidad no se concrete de manera significativa. Además, la misma concentración de los medios de comunicación supone una barrera que restringe el acceso.

LA TENDENCIA GENERAL INDICA QUE EN 19 DE LOS 21 PAÍSES LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN SE ENCUENTRAN EN MANOS DE GRANDES GRUPOS ECONÓMICOS, QUE GENERALMENTE NO REPRESENTAN LA DIVERSIDAD IDEOLÓGICA DE ESTOS PAÍSES.

LOS ÚNICOS DOS PAÍSES DONDE LA PROPIEDAD NO ESTÁ CONCENTRADA ES EN JAMAICA Y EN URUGUAY, DONDE SE ESTÁ INICIANDO UN PROCESO DE DESCONCENTRACIÓN.

3. Libertad de expresión en la práctica

La libertad de expresión de los periodistas para realizar su trabajo en México y en la mayoría de los países de la Región Andina y del MERCOSUR es crítica. Los resultados encontrados indican que en estos países los comunicadores tienen que convivir con amenazas que influyen directamente en su capacidad para entregar información veraz e imparcial.

Por el contrario, en países como Grenada, Jamaica, Estados Unidos, Guatemala y Honduras, las restricciones a las que se ven enfrentados los periodistas y líderes de opinión son escasas. En el caso de los dos primeros países, no se evidenciaron ningún tipo de restricción.

En síntesis, se puede señalar que el derecho a la libertad de expresión está garantizado en todos los países investigados. Sin embargo, aunque todos estos países se han comprometido internacionalmente a proteger el derecho, sus marcos legales no son concordantes con dicho compromiso. Ello se refleja en la persistencia de la figura de desacato, la presencia de decisiones judiciales que coartan este derecho y la ausencia de regulaciones puntuales encaminadas a la prohibición del establecimiento de monopolios al interior de los medios de comunicación, entre otros.

En cuanto al ejercicio de este derecho por la ciudadanía, periodistas y líderes de opinión, el panorama que se presenta en México, la Región Andina y el MERCOSUR con relación a la garantía del derecho de libertad de expresión es desalentador.

En el caso de la Región Andina las restricciones al derecho han recrudecido durante los últimos años y parecen tener una relación directa con las crisis políticas por las cuales han atravesado todos los países andinos durante los años recientes. Los casos más preocupantes en la coyuntura actual son Colombia y Venezuela. Se debe señalar que si bien persisten amenazas para la libertad de expresión de periodistas y ciudadanía en los cinco países de esta región, es en estos dos donde las amenazas son mucho más reiteradas. El que se presente esta situación, y aunque no son estos dos países en donde se hayan presentado un mayor número de casos que coartan la libertad de expresión, lleva a concluir que tanto Venezuela como Colombia son países donde éste derecho se encuentra en una situación crítica.

En el MERCOSUR, los obstáculos a los que se ven enfrentados los periodistas para realizar su trabajo son bastantes. Sólo en Argentina no se han registrado casos de procesamientos a éstos en virtud de limitaciones a la libertad de expresión. Además, en todos los países se han registrado casos de presiones a los medios debido a los contenidos de sus programas. Así también, hay casos de amenazas a periodistas en Argentina, Chile, Paraguay y Uruguay.

De los 21 países estudiados, el país donde existen mayores impedimentos a la libertad de expresión es Chile, donde además de los obstáculos al trabajo de los periodistas, se han dado casos de obras censuradas y de confiscación de publicaciones.

De los 21 países estudiados, los países en los cuales existen mayores impedimentos a la libertad de expresión son Chile y Colombia. En el primer caso, donde además de los obstáculos al trabajo de los periodistas, se han dado casos de obras censuradas y de confiscación de publicaciones y en el segundo en donde la labor periodística ha sido catalogada de alto riesgo debido a la grave situación de conflicto armado interno persistente en este país.

Cuadro N° 5: Existencia de casos que coartan la libertad de expresión

REGIÓN	N. AMÉRICA			C. AMÉRICA				EL CARIBE				REGIÓN ANDINA				MERCOSUR					
PAÍSES	C	E	M	CR	ES	G	H	Gr	J	RD	TT	V	B	Co	E	P	A	Br	CH	Pa	U
Existencia en el período 2001 - 2002 de																					
Procesamiento a periodistas en virtud de limitaciones a la libertad de expresión	X	√	√	√	X	X	√	X	X	X	√	√	√	√	√	√	X	√	√	√	√
Asesinatos de periodistas por motivos de su labor profesional	X	X	√	√	X	X	X	X	X	X	X	√	√	√	X	√	X	√	X	X	X
Exilio o desplazamiento de periodistas por motivos de su labor profesional	X	X	X	X	X	X	X	X	X	√	X	X	X	√	X	X	X	X	√ ⁹	X	X
Evidencia de impedimentos a la difusión	X	X	√	X	X	X	X	X	X	X	√	√	√	√	X	√	X	√	√	X	√
Evidencia de confiscación de publicaciones	√	X	√	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	√	X	X	X	X	√	X	X
Evidencia de amenaza a periodistas	√	X	√	X	√	√	X	X	X	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	X	√
Evidencia de presiones sobre los medios debido a los contenidos de sus programas	X	X	√	X	√	X	X	X	X	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√
Existencia de obras censuradas	X	X	√	X	√	X ¹⁰	X	X	X	√	X	X	X	X	X	X	X	√	√	X	X
TOTAL	2	1	7	2	4	1	1	0	0	2	5	5	5	7	3	5	2	6	8	2	4

2.3 Propuestas

A partir de los resultados encontrados se propone:

- Asegurar que las legislaciones nacionales sobre libertad de expresión se adecúen a las obligaciones jurídicas internacionales. En específico, impedir toda forma de censura ya sea proveniente de la institucionalidad o de la ilegalidad, respetando fielmente los mandatos establecidos por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.
- Impulsar un proceso de reforma legal al marco jurídico donde se restrinjan los monopolios, garantizando que la propiedad de los medios de comunicación no pueda estar concentrada en pocos propietarios.
- Garantizar la oportuna protección a los periodistas, así como el respeto al libre ejercicio de la profesión, y permitir el libre acceso a las fuentes de información pública, asegurando en todo momento el derecho a la privacidad de las personas.
- Asegurar que los medios de comunicación, especialmente la televisión y los periódicos, estén libres de la injerencia y presiones políticas. En este sentido, debe apoyarse las iniciativas dirigidas a crear órganos independientes del Poder Ejecutivo que autoricen la operación de frecuencias de radio y televisión.
- Incentivar el pluralismo ideológico y cultural a través de los medios de comunicación, para ello se requiere de un mayor impulso a los medios de comunicación comunitarios, cruciales para promover la participación y la diversidad cultural en los ámbitos locales, como también fortalecer los servicios públicos de comunicaciones y en general fomentar la pluralidad de fuentes de información y la independencia de los medios a presiones gubernamentales o económicas.
- Promover la creación de un mecanismo de seguimiento periódico al Comité para la Libertad de Expresión de la Convención Interamericana de Derechos Humanos, a fin de que este organismo pueda tomar medidas preventivas cuando fuese necesario.

EL ÚNICO PAÍS DONDE NO SE HAN ESTABLECIDO GOBIERNOS LOCALES ES GRENADA. LA SOCIEDAD CIVIL DE ESTE PAÍS HA SOLICITADO ACTIVAMENTE SU IMPLEMENTACIÓN SIN QUE HAYA RECIBIDO UNA RESPUESTA, AUNQUE RECIENTEMENTE EL GOBIERNO NOMBRÓ UN COMITÉ CIUDADANO DE ASESORAMIENTO (CITIZEN ADVISORY COMMITTEE) EN EL CUAL POSIBLEMENTE SE ABORDE ESTA PROBLEMÁTICA.

LOS DISTINTOS MARCOS NORMATIVOS QUE REGULAN LOS GOBIERNOS LOCALES EN CADA UNO DE ESTOS PAÍSES ESTABLECEN QUE LAS ATRIBUCIONES DE ÉSTOS SON TODAS AQUELLAS QUE TENGAN RELACIÓN CON LA ADMINISTRACIÓN Y EL DESARROLLO DEL TERRITORIO QUE ADMINISTRAN.

- Crear mecanismos que garanticen que los gobiernos implementen las recomendaciones –tanto generales como específicas– que ha emitido la Relatoría sobre Libertad de Expresión de la Organización de los Estados Americanos (OEA).
- Capacitar a funcionarios de la administración pública y a jueces en materias de libertad de expresión en relación a casos afines por la vía de cursos de perfeccionamiento y de formación.

3. GOBIERNO LOCAL Y DESCENTRALIZACIÓN

3.1 Compromisos del Plan de Acción

El Plan de Acción¹¹ establece que *“reconociendo que la participación ciudadana y la representación política adecuada son las bases de la democracia y que los gobiernos locales son los que tienen mayor presencia en la vida cotidiana de la ciudadanía”* los gobiernos:

“Promoverán mecanismos para facilitar la participación ciudadana en la vida política, especialmente en los gobiernos locales o municipales”.

“Impulsarán el desarrollo, la autonomía y fortalecimiento institucional de los gobiernos locales, a fin de promover condiciones favorables para el desarrollo económico y social sostenible de sus comunidades”.

3.2 Resultados

Las características de los gobiernos locales¹² varían según el país ya que en cada uno de éstos la división político-territorial es distinta. En cada país existen leyes que regulan los gobiernos locales, las que establecen sus atribuciones, funciones y el sistema de elección, entre otros.

El único país donde no se han establecido gobiernos locales es Grenada. La sociedad civil de este país ha solicitado activamente su implementación sin que haya recibido una respuesta, aunque recientemente el gobierno nombró un Comité Ciudadano de Asesoramiento (Citizen Advisory Committee) en el cual posiblemente se aborde esta problemática.

1. Autonomía de los Gobiernos Locales

a) Funciones de los Gobiernos Locales

Las funciones de los gobiernos locales varían enormemente dependiendo del tipo de gobierno local del que se trate, así como de la localidad en que se encuentre.

En general, los distintos marcos normativos que regulan los gobiernos locales en cada uno de estos países establecen que las atribuciones de éstos son todas aquellas que tengan relación con la administración y el desarrollo del territorio que administran. Su finalidad es satisfacer las necesidades de la comunidad local y asegurar su participación en el progreso económico, social y cultural de la comunidad.

Para desarrollar dicho objetivo, las principales atribuciones que se le otorgan a los gobiernos locales son:

- Ejecutar un plan de desarrollo local y los programas necesarios para su cumplimiento.

- Elaborar, aprobar, modificar y ejecutar el presupuesto local.
- Organizar y prestar servicios públicos de interés local.
- Proteger al medio ambiente e impulsar el desarrollo sostenible.
- Ordenar su territorio.
- Proteger el patrimonio histórico - cultural.

b) Autonomía en la administración de las finanzas

Según las leyes que regulan los gobiernos locales en cada uno de los países evaluados, éstos en general gozan de autonomía para la administración de sus finanzas, la que a veces se ve restringida por el importante porcentaje de su presupuesto que depende de las transferencias del gobierno central. Esta situación se da principalmente en los países de Centroamérica y del Caribe.

Las principales fuentes de financiamiento de los gobiernos locales son:

- Transferencias del gobierno central
- Recursos Propios Tributarios (Impuestos y Tasas)
- Recursos Propios No Tributarios (Pago de servicios por usuarios, créditos, rentas, regalías).
- Otros.

Es importante señalar la existencia en todos los países, a excepción de Grenada y Uruguay, de sistemas de redistribuciones orientados a compensar la desigualdad de ingresos entre los distintos gobiernos locales. En general estos sistemas son administrados y se componen por recursos provenientes del gobierno central.

Se destaca el caso chileno, donde este fondo, llamado “Fondo Común Municipal”, está compuesto íntegramente por aportes municipales (sin aporte financiero del estado central), y constituye la principal fuente de financiamiento de los gobiernos locales de este país.

2. Modificaciones legales destinadas a apoyar el proceso de descentralización

Durante los últimos diez años, se han efectuado en todos los países modificaciones legales destinadas a apoyar el proceso de descentralización en las áreas de flexibilidad administrativa, fiscalización, participación ciudadana y gestión financiera.

Estas modificaciones han adquirido distintas características dependiendo del país, así como también distintos ritmos de implementación. Dentro de los países donde los avances en la materia han sido más criticados se encuentran El Salvador, Honduras y Trinidad y Tobago y Paraguay.

En el caso de El Salvador se han diseñado varias propuestas de descentralización pero persiste un bajo nivel de traspaso efectivo de competencias. Algunas iniciativas han sido el proceso piloto de descentralización del servicio de agua, la descentralización administrativa y organizativa adelantada por el ministerio de Educación, los Sistemas Básicos de Salud Integral del ministerio de Salud Pública y la construcción de caminos rurales. El Plan de Gobierno (1999-2004) incluyó una Estrategia Nacional de Desarrollo Local. Sin embargo, se estimó que el proceso de descentralización está más bien paralizado e incluso que se han producido retrocesos.

En el caso hondureño existe un plan nacional de descentralización cuya ejecución ha sido particularmente lenta estimándose que la experiencia descentralizadora se ha dado más como una desconcentración que una

SEGÚN LAS LEYES QUE REGULAN LOS GOBIERNOS LOCALES EN CADA UNO DE LOS PAÍSES EVALUADOS, ÉSTOS EN GENERAL GOZAN DE AUTONOMÍA PARA LA ADMINISTRACIÓN DE SUS FINANZAS, LA QUE A VECES SE VE RESTRINGIDA POR EL IMPORTANTE PORCENTAJE DE SU PRESUPUESTO QUE DEPENDE DE LAS TRANSFERENCIAS DEL GOBIERNO CENTRAL. ÉSTA SITUACIÓN SE DA PRINCIPALMENTE EN LOS PAÍSES DE CENTROAMÉRICA Y DEL CARIBE.

ES IMPORTANTE SEÑALAR LA EXISTENCIA EN TODOS LOS PAÍSES, A EXCEPCIÓN DE GRENADA Y URUGUAY, DE SISTEMAS DE REDISTRIBUCIONES ORIENTADOS A COMPENSAR LA DESIGUALDAD DE INGRESOS ENTRE LOS DISTINTOS GOBIERNOS LOCALES.

DURANTE LOS ÚLTIMOS DIEZ AÑOS, SE HAN EFECTUADO EN TODOS LOS PAÍSES MODIFICACIONES LEGALES DESTINADAS A APOYAR EL PROCESO DE DESCENTRALIZACIÓN EN LAS ÁREAS DE FLEXIBILIDAD ADMINISTRATIVA, FISCALIZACIÓN, PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y GESTIÓN FINANCIERA.

A EXCEPCIÓN DE PARAGUAY, LAS DISTINTAS CONSTITUCIONES Y MARCOS LEGALES OBLIGAN A LOS GOBIERNO LOCALES A ESTABLECER POSIBILIDADES DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y ENTREGAR A LA CIUDADANÍA HERRAMIENTAS QUE PERMITEN ASEGURAR SU PARTICIPACIÓN EN DECISIONES RELEVANTES PARA LA COMUNIDAD.

descentralización propiamente dicha. Se ha producido una desconcentración de acciones en proyectos de inversión social, salud y se inicia una experiencia en materia de educación.

En Trinidad y Tobago no ha habido modificación del marco legal que regula o apoya el proceso de descentralización desde el año 2000. En el año 2004 circuló un anteproyecto a la Reforma del Gobierno Local. Este anteproyecto ha sido ampliamente criticado por su falta de visión y dirección para tratar las deficiencias existentes. Las consultas públicas eran consideradas más bien como una formalidad que como un intento serio de encontrar puntos de vista comunes, soluciones y recomendaciones a los problemas.

En Paraguay, no se ha desarrollado un proceso de descentralización. Ante esta situación un grupo de organizaciones de la sociedad civil está trabajando, en conjunto, con la Asociación de Gobernaciones autónomas, en la redacción de un proyecto de ley de descentralización, que será presentada en el Parlamento Nacional.

3. Participación ciudadana en los Gobiernos Locales.

A excepción de Paraguay, las distintas Constituciones y marcos legales obligan a los Gobierno Locales a establecer posibilidades de participación ciudadana y entregar a la ciudadanía herramientas que permiten asegurar su participación en decisiones relevantes para la comunidad.

En general, estos mecanismos de participación consisten en instancias cuyo objetivo es incluir a las comunidades en el proceso de diseño y elaboración de los planes y programas locales, como por ejemplo son las audiencias públicas, instancias donde la autoridad se reúne con la comunidad y se discute sobre algún tema en específico. Además de estos espacios de consulta y participación, existen mecanismos como el plebiscito y el referéndum para incorporar a la sociedad en la toma de decisiones. La información recolectada permite plantear que este tipo de instancias han aumentado durante los últimos 3 años.

Sin embargo, estos espacios aún son limitados y rara vez promueven una participación efectiva. La mayoría de las instancias de participación se dan a nivel informativo y la influencia de la ciudadanía en la toma de decisiones es baja. La participación ciudadana en la toma de decisiones se ve reducida a temas secundarios y aspectos tan importantes como el presupuesto municipal son dejados fuera del ámbito de competencia de la comunidad.

Por lo tanto, si bien se han dado experiencias positivas de participación ciudadana en el nivel local, es necesario avanzar hacia el establecimiento de mecanismos de enlace más estables e institucionalizados y a la apertura de espacios reales de participación, como por ejemplo en la decisión sobre el uso de los recursos financieros. De lo contrario, los procesos de participación se presentan más como mecanismos de cumplimiento de las disposiciones legales que como un esfuerzo real de diálogo y concertación.

En relación a la utilización de sitios web como instancias de participación de la comunidad ésta no es una práctica utilizada frecuentemente, ya que son pocos los Gobiernos Locales que poseen páginas web. En general, las páginas web se encuentran concentradas básicamente en el Gobierno Central y en los Gobiernos Locales con mayores recursos. Sin embargo, en la mayoría de los Gobiernos Locales, la realidad es diferente y no existe presupuesto o interés por tener una página Web.

Donde existe un número significativo de Gobiernos Locales con páginas Web es en Canadá, Estados Unidos, El Salvador, Chile y Uruguay.

LA MAYORÍA DE LAS INSTANCIAS DE PARTICIPACIÓN SE DAN A NIVEL INFORMATIVO Y LA INFLUENCIA DE LA CIUDADANÍA EN LA TOMA DE DECISIONES ES BAJA.

LA UTILIZACIÓN DE SITIOS WEB COMO INSTANCIAS DE PARTICIPACIÓN DE LA COMUNIDAD NO ES UNA PRÁCTICA UTILIZADA FRECUENTEMENTE.

Cuadro N° 5: Sitios Web de Gobiernos Locales disponibles para la participación por país

	Países	Existencia de sitio Web de Gobiernos Locales disponibles para la participación
N. AMÉRICA	Canadá	Sí, la mayoría de los Gobiernos Locales cuentan con sitio Web disponible para la participación ciudadana y para la difusión de información.
	Estados Unidos	Sí, la mayoría de los Gobiernos Locales cuentan con sitio Web disponible para la participación ciudadana y para la difusión de información.
	México	En términos generales se puede decir que son pocos los Gobiernos Locales que cuentan con medios electrónicos (Web y correo electrónico) para brindar un servicio de acceso a información gubernamental.
C. AMÉRICA	Costa Rica	Disponible en 20% de las municipalidades.
	El Salvador	Sí
	Guatemala	s/i
	Honduras	s/i
EL CARIBE	Grenada	N/A
	Jamaica	s/i
	República Dominicana	En contados casos. Menos de 10 en los 130 Gobiernos Locales
	Trinidad y Tobago	Ninguno
REGIÓN ANDINA	Venezuela	Menos de 10%, concentrados básicamente en las principales ciudades del país y en aquellos municipios que tienen mayores recursos.
	Bolivia	La existencia de Páginas Web a nivel central es generalizado, mientras que en el ámbito local es escaso.
	Colombia	La existencia de Páginas Web a nivel central es generalizado y se calcula que rodea está alrededor del 90%. Lo cual contrasta plenamente con lo que sucede en los municipios, de los cuales menos del 10% cuentan con sitios Web. Concentrados en las principales ciudades y municipios que cuentan con mayores recursos.
	Ecuador	A nivel de Quito y las instituciones situadas en la capital y las dos ciudades más importantes, las instituciones con domicilio en ellas, normalmente tienen una página Web. Sin embargo, en provincias y demás cantones, la realidad es diferente y no existe presupuesto o interés por tener una Página Web.
	Perú	Se ha evidenciado un aumento paulatino. En el nivel central se calcula que el 71% de las instituciones públicas cuentan con sitios Web, en el nivel local se considera escaso.
MERCOSUR	Argentina	Sí, si bien los Gobiernos Locales van produciendo sus sitios a una velocidad cada vez mayor, menos de un 10% de los gobiernos locales han decidido utilizar las potencialidades de Internet.
	Brasil	Escasa; sólo un 25% de los Gobiernos Locales posee páginas Web
	Chile	Sí, los sitios disminuyen en localidades con menos recursos
	Paraguay	La mayoría de los Gobiernos Locales no cuenta con sitio Web ni con conexión a Internet.
	Uruguay	Sí, con grandes diferencias de posibilidades entre los distintos Gobiernos Locales

De manera general se puede concluir que en los países investigados se perciben esfuerzos por impulsar y dar continuidad al proceso de descentralización política, administrativa y fiscal. Poco a poco los gobiernos locales han venido adquiriendo mayores responsabilidades en la ejecución de políticas y manejo de presupuesto.

En cuanto al fomento de la participación ciudadana, se registran avances en la conformación de instancias y mecanismos legales que favorecen la participación. No obstante, desde el ámbito práctico, la participación ciudadana continúa estando limitada y se restringe simplemente a la consulta sin trascender a la acción conjunta de gobierno y comunidad.

3.3 Propuestas

A partir de los resultados encontrados se propone:

- Asegurar la existencia de normativas que delimiten claramente las competencias y responsabilidades de cada uno de los niveles de gobierno.
- Asegurar que exista coherencia entre el nivel de transferencia de competencias y recursos de la instancia central a las locales, buscando impulsar una mayor autonomía en la administración de recursos.
- Proveer capacitación técnica e institucional que apoye la modernización de las administraciones locales, especialmente en la generación y recaudación de recursos propios.
- Dar un mayor grado de influencia en las decisiones de los gobiernos locales a las instancias de participación existentes a nivel local, ya que esto favorece el control social y la transparencia. Para ello se hace necesario educar a la ciudadanía sobre el ejercicio de su derecho a la participación y veeduría.
- Incrementar y afianzar el uso de sistemas de información en los ámbitos regional y local, en especial, la utilización de páginas Web, las cuales son una valiosa herramienta de interlocución entre gobierno y ciudadanía.
- En el caso de Granada, desarrollar mecanismos de discusión y de consulta para facilitar la implementación de gobiernos locales.

4. FORTALECIMIENTO DE LA PARTICIPACION DE LA SOCIEDAD CIVIL

4.1 Compromisos del Plan de Acción

El Plan de Acción¹³ establece que los gobiernos *“Reconociendo el importante papel de la participación de la sociedad civil en la consolidación de la democracia y que dicha participación constituye uno de los elementos vitales para el éxito de las políticas de desarrollo”*, buscarán contribuir al fortalecimiento de la participación de la sociedad civil en los procesos hemisféricos y nacionales a través de:

“El establecimiento de instrumentos de financiamiento público y privado destinados a fortalecer la capacidad de las organizaciones de la sociedad civil para hacer más visible el trabajo y el aporte de las mismas y promover la responsabilidad social”.

“La elaboración de estrategias –a nivel nacional, a través de la OEA, otras organizaciones multilaterales y bancos de desarrollo multilaterales– con el fin de aumentar la capacidad de la sociedad civil para incrementar su participación en el sistema interamericano y en el desarrollo político, económico y social de sus comunidades y países, fomentando la representatividad y facilitando la

participación de todos los sectores de la sociedad; e incrementar la capacidad institucional de los gobiernos para recibir, integrar e incorporar los aportes y las causas de la sociedad civil, especialmente a través de la utilización de tecnologías de información y comunicación”.

4.2 Resultados

1. Leyes destinadas al fortalecimiento de la sociedad civil

En la mayoría de los países existen uno o más marcos jurídicos que regulan la formación de OSC's y que promueven el fortalecimiento de la sociedad civil en su conjunto. Estos marcos garantizan el derecho de asociación y el efectivo ejercicio del mismo. En el único país donde no existe ningún tipo de ley ni proyecto en este tema es Grenada, sin que esto influya negativamente sobre la importancia y desarrollo de las OSC en este país.

Se destacan los casos de Guatemala y Honduras ya que estos dos países han promulgado recientemente legislaciones en el tema. En el caso de Guatemala, en el 2003 fue promulgado mediante Decreto número 02-2003 la “Ley de Organizaciones No Gubernamentales para el Desarrollo”. En el caso de Honduras, también en el 2003 fue aprobada la ley especial de reconocimiento de las OSC.

Sin embargo, el marco legal vigente para las diferentes OSC presenta algunas inconsistencias que dificultan el reconocimiento y consolidación de dichas organizaciones. De una parte, no se establecen mecanismos de vigilancia y control en el manejo de recursos. De otra parte, en general la legislación no cuenta con una figura jurídica que responda a las características de los diversos tipos de OSC, razón por la cual deben adaptarse a modelos legales de Asociaciones, Fundaciones o Corporaciones.

Los países que cuentan con marcos normativos más desarrollados, en los que se estipula con mayor claridad los derechos y obligaciones que las OSC tienen, son los países de Norteamérica. De acuerdo con estas leyes, las OSC pueden ser organizaciones no lucrativas o de caridad. Dependiendo del estatus que posean pueden emitir recibos deducibles de impuestos, recibir fondos o contribuciones públicas y/o privados, y realizar diversas tareas.

Además, en estos países existen varios mecanismos para apoyar financieramente a las OSC. Por ejemplo, en el caso de México la recientemente aprobada Ley de Fomento a las Actividades de las Organizaciones Civiles considera instrumentos para el acceso al financiamiento público para las OSC. Esta Ley aún está en proceso de reglamentación. Es importante mencionar que desde hace tiempo varias dependencias o secretarías de gobierno cuentan con programas específicos para destinar o dotar de recursos a algunas organizaciones civiles, mediante programas de apoyo.

Sin embargo, esta situación no se repite en los demás países, donde los resultados encontrados indican que uno de los principales problemas que se presenta para las OSC es la dificultad para contar con financiamiento. En general, los recursos provistos por el gobierno son muy escasos, su adjudicación es poco transparente y generalmente responde a criterios de tipo clientelista y partidista. Por lo tanto, la principal fuente de financiamiento para las OSC's son los recursos provenientes de la cooperación internacional.

En este último caso, vale la pena considerar lo sucedido a algunas organizaciones civiles venezolanas que han tenido que enfrentar presiones e intimidaciones por parte del gobierno¹⁴ debido a la recepción de recursos provenientes de la cooperación internacional. Igualmente, ha de señalarse la

EN LA MAYORÍA DE LOS PAÍSES EXISTEN UNO O MÁS MARCOS JURÍDICOS QUE REGULAN LA FORMACIÓN DE OSC'S Y QUE PROMUEVEN EL FORTALECIMIENTO DE LA SOCIEDAD CIVIL EN SU CONJUNTO.

EL MARCO LEGAL VIGENTE PARA LAS DIFERENTES OSC PRESENTA ALGUNAS INCONSISTENCIAS QUE DIFICULTAN EL RECONOCIMIENTO Y CONSOLIDACIÓN DE DICHAS ORGANIZACIONES.

UNO DE LOS PRINCIPALES PROBLEMAS QUE SE PRESENTA PARA LAS OSC ES LA DIFICULTAD PARA CONTAR CON FINANCIAMIENTO. EN GENERAL, LOS RECURSOS PROVISTOS POR EL GOBIERNO SON MUY ESCASOS, SU ADJUDICACIÓN ES POCO TRANSPARENTE Y GENERALMENTE RESPONDE A CRITERIOS DE TIPO CLIENTELISTA Y PARTIDISTA.

decisión tomada en fechas 30 de junio, 23 de agosto y 21 de noviembre de 2000, TSJ), que limitaron seriamente a las organizaciones de la sociedad civil en cuanto a su financiamiento, a la nacionalidad de sus integrantes y a su forma de organización, quedando a total discreción del Estado la imposición de restricciones al ejercicio de la participación ciudadana, como por ejemplo la potestad de impedir a religiosos y ciudadanos extranjeros la posibilidad de ser voceros o directivos de organizaciones civiles, como también establece el impedimento para recibir financiamiento internacional.

2. Prácticas de relación entre gobierno y Organizaciones de la Sociedad Civil

Una segunda dificultad a la que se ven enfrentadas las OSC, es la escasa posibilidad que tienen de participar en el diseño, ejecución y evaluación de planes de programa de desarrollo político, económico o social de sus comunidades o países.

Esta situación adquiere mayor relevancia en los países del Caribe y del MERCOSUR donde existen escasos mecanismos legales que garanticen la participación de las OSC en los temas referidos. Si bien existen dependencias gubernamentales que desarrollan instancias de interlocución con las OSC, éstas no son formales, ocurren de forma esporádica y dependen exclusivamente de la voluntad de las instituciones de gobierno. Además, son de nivel informativo y rara vez los acuerdos o sugerencias allí manifestadas son implementadas. No existe posibilidad de intervención de las OSC en las decisiones, sobre todo en las presupuestarias. El funcionamiento de éstas es calificado por las OSC de regular y su calidad empeora en la medida que aumenta el nivel de centralidad.

En los países de la Región Andina y de Centroamérica se ha desarrollado un proceso paulatino de definición y establecimiento constitucional y legal de mecanismos de participación en el diseño, ejecución y evaluación de programas de desarrollo político, económico o social en los niveles regionales y locales.

Este proceso se inició en la mayoría de países de la región a mediados de los años noventa, principalmente con el desarrollo del principio de planeación participativa. En todos los países de la Región Andina se han realizado modificaciones a la Constitución en el tema participativo, mediante la creación de comités o consejos de participación en los ámbitos locales y regionales. Dichos desarrollos han continuado generándose y perfeccionándose paulatinamente. Por ejemplo, en Colombia las veedurías ciudadanas ha sido reformuladas 2 veces, en Bolivia se promulgó en el 2001 la Ley de Diálogo Nacional, la que reglamenta esta misma figura y establece la realización de mesas de concertación cada 3 años para verificar los resultados en varias materias. Por tanto, el establecimiento de normas que promuevan la participación y en especial la función de veeduría en los ámbitos regionales y locales se encuentra en continuo desarrollo y perfeccionamiento.

A pesar de los avances registrados a nivel legislativo, al igual que en los países del Caribe y del MERCOSUR, en la práctica la participación de la sociedad civil en el proceso de toma de decisiones y su relación con los diferentes niveles de gobierno son limitados. De un lado, la interlocución entre las entidades gubernamentales y las OSC es restringida. En la mayoría de los casos, la convocatoria a su participación sólo se hace en cumplimiento de las disposiciones legales y no como una política clara y responsable de abrir espacios participativos. Dicha convocatoria es bastante informal, lo que la hace esporádica y de escasa relevancia, así mismo, es poco representativa y cuenta con un bajo índice de influencia. La participación de la sociedad civil en dichas instancias no ha

UNA SEGUNDA
DIFICULTAD A LA QUE SE
VEN ENFRENTADAS LAS
OSC, ES LA ESCASA
POSIBILIDAD QUE TIENEN
DE PARTICIPAR EN EL
DISEÑO, EJECUCIÓN Y
EVALUACIÓN DE PLANES
DE PROGRAMA DE
DESARROLLO POLÍTICO,
ECONÓMICO O SOCIAL DE
SUS COMUNIDADES O
PAÍSES.

trascendido el ámbito consultivo, en donde finalmente, las decisiones siguen recayendo en las autoridades de gobierno y no refleja necesariamente un proceso de debate y concertación. Lo anterior queda plenamente demostrado en la toma de decisiones de tipo presupuestario, en donde el papel de las OSC se limita al de invitadas, cuentan con muy poca información al respecto y no tienen plena injerencia en su conformación.

De igual forma, es importante señalar el persistente desconocimiento por parte de la sociedad civil acerca de los instrumentos legales para participar en la vida política, económica y social de sus comunidades.

En el caso de Norteamérica, los gobiernos de Canadá, Estados Unidos y México, se han manifestado a favor de la participación de la sociedad civil no sólo como un aliado estratégico en la implementación de programas públicos, sino también como una fuente de opciones novedosas de política. Para este fin han fomentado la creación de mecanismos de enlace formales e informales entre las diferentes dependencias y organismos gubernamentales con la sociedad civil.

No obstante, en la opinión de algunas OSC de la región, lo que concuerda con lo que sucede en los otros países investigados, muchas veces estos canales de interlocución son utilizados casi exclusivamente para procesos de consulta y hay dudas sobre el impacto real que dichos procesos tienen en la elaboración de políticas públicas. Existe la voluntad por parte de las OSC de tener una mayor participación tanto en el diseño, la elaboración, implementación, el monitoreo y la supervisión de políticas, así como un mayor reconocimiento a su labor en el desarrollo de las comunidades en donde trabajan.

3. Participación de la Sociedad Civil en el sistema interamericano

La participación de las OSC del hemisferio en el sistema interamericano es baja. Esto se debe principalmente a la falta de conocimiento que éstas tienen sobre éste. Existen algunas instancias de interlocución con OSC en los Ministerios de Relaciones Exteriores, pero su funcionamiento no es del todo efectivo. Esta interlocución no es permanente ni formal y rara vez las OSC son incluidas en las delegaciones oficiales de los países.

Las regiones donde existen mayores posibilidades de participación para las OSC son en Norteamérica y en el Caribe.

Tal como se mencionó en la sección anterior los gobiernos de los países de la región de Norteamérica consideran a las OSC como aliados y como una fuente de opciones novedosas de política. Esta relevancia dada a las OSC ha influido también en las posibilidades que se les dan a éstas para participar en el sistema interamericano, posibilidades que se han reflejado en una interlocución frecuente con las dependencias gubernamentales correspondiente y con la inclusión en delegaciones oficiales.

De los países del Caribe, Jamaica es el único que no incluye a representantes de las OSC en sus delegaciones oficiales. En el caso de República Dominicana, se planteó que ello ocurre pese a que no existen estrategias para aumentar la participación de la sociedad civil en el sistema interamericano. En el caso de Trinidad y Tobago se encontró que el gobierno ha llevado a cabo una política para incrementar la participación de las OSC en el sistema interamericano y que ha apoyado iniciativas desarrolladas, por ejemplo por el Banco Interamericano de Desarrollo y el Banco Mundial que buscan incorporar a las organizaciones sociales en sus proyectos de inversión en este país.

En el marco de la Comunidad del Caribe (CARICOM) las OSC, representadas por el Caribbean Policy Development Centre (CPDC), participan en el Comité

LA PARTICIPACIÓN DE LAS OSC DEL HEMISFERIO EN EL SISTEMA INTERAMERICANO ES BAJA. ESTO SE DEBE PRINCIPALMENTE A LA FALTA DE CONOCIMIENTO QUE ÉSTAS TIENEN SOBRE ÉSTE. EXISTEN ALGUNAS INSTANCIAS DE INTERLOCUCIÓN CON OSC EN LOS MINISTERIOS DE RELACIONES EXTERIORES, PERO SU FUNCIONAMIENTO NO ES DEL TODO EFECTIVO. ESTA INTERLOCUCIÓN NO ES PERMANENTE NI FORMAL Y RARA VEZ LAS OSC SON INCLUIDAS EN LAS DELEGACIONES OFICIALES DE LOS PAÍSES.

Consultivo de esta instancia regional y han sido llamadas en variadas ocasiones para prestar su asistencia así como sus opiniones sobre diferentes aspectos relacionados a la integración regional. De igual forma, el Comité Consultivo del Sistema de Integración Centroamericano (CC-SICA), que forma parte de la estructura institucional de la integración oficial de la región, incluye la participación de las OSC.

4.3 Propuestas

A partir de los resultados encontrados se propone:

- Establecer una figura jurídica o marco legal que responda a la diversidad de características de las organizaciones de la sociedad civil y garantice la existencia de diferentes espacios de participación en los niveles locales, nacionales e internacionales.
- Promover una normativa jurídica sobre participación ciudadana amplia, unitaria, coherente, que regule materias trascendentes y que refleje una política nacional.
- Insistir en el establecimiento de un flujo de recursos en apoyo a la organización y la participación de la sociedad civil, para lo cual deben normarse los mecanismos de captación y transferencia de recursos, tales como la contratación de servicios, incentivos fiscales, subvenciones y donaciones en función de las características de las OSC, al tiempo que se generen mecanismos de rendición de cuentas para estas organizaciones.
- Ampliar los espacios de interlocución entre las OSC y las autoridades nacionales, regionales y locales, buscando una mayor representatividad de los diferentes sectores civiles en las reuniones y proyectos conjuntos, al tiempo que se fomente el diálogo y la cooperación gobierno - sociedad civil.
- Garantizar que la participación ciudadana tenga un papel central en la gestión de las políticas públicas, asegurando su participación en el diseño, ejecución, evaluación y en la toma de decisiones que comprometen recursos y que tratan materias estratégicas o valóricas que afectan a la ciudadanía.
- Establecer mecanismos institucionalizados en los ámbitos nacionales y hemisféricos para la participación de las OSC en los procesos de Cumbres de las Américas.

5. REFORMA AL PODER JUDICIAL Y ACCESO A LA JUSTICIA

5.1 Compromisos del Plan de Acción

El Plan de Acción¹⁵ establece que *“el acceso equitativo a una justicia independiente, imparcial y oportuna constituye una base fundamental para la democracia, el desarrollo económico y social”*. A este respecto, los gobiernos se comprometieron, entre otras cosas, a:

“Apoyarán iniciativas y programas públicos y privados para la educación de las personas sobre sus derechos de acceso a la justicia, e impulsarán las medidas que aseguren el acceso oportuno, equitativo y universal a la justicia”.

“Fomentarán medidas para fortalecer la independencia del poder judicial mediante iniciativas que incluyan la transparencia en la selección de autoridades judiciales, seguridad de permanencia en el cargo, normas de conducta apropiadas y sistemas de responsabilidad ante la sociedad”.

5.2 Resultados

1. Acceso a la justicia

En todos los países investigados el acceso a la justicia está garantizado para toda la ciudadanía por la Constitución de cada uno de éstos. Además, en la mayoría de los países hay presencia de alguna forma de asistencia legal gratuita, la que no necesariamente puede ser considerada una Defensoría del Pueblo, aunque hay organismos similares. Los países donde no existen mecanismos de este tipo son Grenada y Trinidad y Tobago. En Grenada el Estado solamente provee asistencia legal gratuita en casos de homicidio que pueden llevar a la aplicación de la pena máxima. Ante ello, las OSC aportan este tipo de ayuda a un costo muy reducido. En Trinidad y Tobago tampoco se contempla una instancia específica para la defensa legal gratuita pero el gobierno la entrega cuando se determina que las personas no pueden financiarla.

En cuanto a la calidad del servicio que prestan estas formas de asistencia legal gratuita, la opinión recogida indica que ésta se ha visto mermada por la creciente demanda, la falta de suficiente personal capacitado y la escasez de presupuesto con que cuentan.

En este sentido, y pese a lo establecido por las leyes de los diferentes países y los programas de asistencia jurídica, no es posible asegurar que en los países donde se realizó el seguimiento, toda la población pueda contar con acceso a la justicia, ya que estos sólo tienen una cobertura parcial. Se afirma que son los grupos más pobres los que en su mayoría quedan excluidos de acceder a la justicia.

Sumado a estos problemas, en la mayoría de los países la educación que tiene la población sobre sus derechos, es más bien escasa, problema que se torna más crítico en los segmentos socioeconómicos medios, medio-bajo, pobres e indigentes, grupos, que como se mencionó, son aquellos que mayoritariamente quedan excluidos de acceder a la justicia. La escasez de educación sobre los derechos se atenúa en el caso de los países que conforman la región de Norteamérica, donde es considerada relativamente buena.

Pese a la constatación de este problema, no existe un esfuerzo sistemático por parte de los Gobiernos en desarrollar programas orientados a educar a la ciudadanía en sus derechos de acceso a la justicia. Si bien se reconoce la existencia de iniciativas destinadas a la difusión educativa sobre temas relacionados con la justicia por parte de los gobiernos y del sistema judicial de los países investigados, ese tipo de iniciativas no han logrado mantenerse a lo largo del tiempo ni llegar a la población en su conjunto por lo que son calificadas como puntuales y de cobertura restringida. Este juicio no se aplica a la región de Norteamérica, donde se realizan programas educativos significativos, sin embargo se reconoce la necesidad de extender e incrementar estos servicios a los grupos más vulnerables como mujeres, grupos indígenas, minorías étnicas, jóvenes, grupos marginales, personas discapacitadas, refugiados e inmigrantes.

En todos los países, incluidos los correspondientes a la región de Norteamérica, un número importante de iniciativas en esta materia provienen de

EN TODOS LOS PAÍSES INVESTIGADOS EL ACCESO A LA JUSTICIA ESTÁ GARANTIZADO PARA TODA LA CIUDADANÍA POR LA CONSTITUCIÓN DE CADA UNO DE ÉSTOS. ADEMÁS, EN LA MAYORÍA DE LOS PAÍSES HAY PRESENCIA DE ALGUNA FORMA DE ASISTENCIA LEGAL GRATUITA.

EN CUANTO A LA CALIDAD DEL SERVICIO QUE PRESTAN ESTAS FORMAS DE ASISTENCIA LEGAL GRATUITA, LA OPINIÓN RECOGIDA INDICA QUE ÉSTA SE HA VISTO MERMADA POR LA CRECIENTE DEMANDA, LA FALTA DE SUFICIENTE PERSONAL CAPACITADO Y LA ESCASEZ DE PRESUPUESTO CON QUE CUENTAN.

NO ES POSIBLE ASEGURAR QUE EN LOS PAÍSES DONDE SE REALIZÓ EL SEGUIMIENTO, TODA LA POBLACIÓN PUEDA CONTAR CON ACCESO A LA JUSTICIA, YA QUE ESTOS SÓLO TIENEN UNA COBERTURA PARCIAL.

LA EDUCACIÓN QUE TIENE LA POBLACIÓN SOBRE SUS DERECHOS, ES MÁS BIEN ESCASA, PROBLEMA QUE SE TORNA MÁS CRÍTICO EN LOS SEGMENTOS SOCIOECONÓMICOS MEDIOS, MEDIO-BAJO, POBRES E INDIGENTES,

NO EXISTE UN ESFUERZO SISTEMÁTICO POR PARTE DE LOS GOBIERNOS EN DESARROLLAR PROGRAMAS ORIENTADOS A EDUCAR A LA CIUDADANÍA EN SUS DERECHOS DE ACCESO A LA JUSTICIA.

las OSC y organismos internacionales, los cuales además muchas veces proveen los fondos necesarios para los programas que se ejecutan en los entornos nacionales.

2. Independencia del poder judicial

En relación al compromiso de los gobiernos de fomentar medidas para fortalecer la independencia del poder judicial mediante iniciativas que promuevan la transparencia en la selección de autoridades judiciales, los resultados indican que medidas de este tipo se están implementado en 12 de los 21 países. Las medidas implementadas van principalmente en la línea de abrir espacios de publicidad y participación de las OSC en este proceso. Sin embargo, no es posible asegurar que en todos estos países no exista un sesgo, en general de tipo político, en la elección de las autoridades judiciales.

Entre estos 12 países destacan los casos de Canadá, Estados Unidos, Grenada y Jamaica, como países donde existe un alto nivel de transparencia en el proceso de selección de las autoridades judiciales. En este sentido, son las regiones del Norteamérica y el Caribe donde existe una mayor transparencia.

En Canadá y Estados Unidos los procesos de selección y nominación de magistrados para la Corte Suprema de Justicia, si bien incluyen al Poder Ejecutivo, son procesos relativamente abiertos donde se incorporan en la práctica, aunque de manera extraoficial, la participación de los colegios de abogados y otros sectores de la sociedad civil

En el caso grenadino, es preciso señalar que esta isla forma parte del sistema judicial de la Organización de los Estados del Caribe Oriental (OECS) y, por lo tanto, los tribunales abarcan esta instancia, lo cual ha contribuido a la independencia del poder judicial. No se encontró interferencia política en los nombramientos y cabe señalar que para finales de 2004 debe entrar en funcionamiento la Corte de Justicia del Caribe.

En contraste con el caso de Grenada se encuentra la situación de República Dominicana, país de la misma región, donde sin embargo, la transparencia del proceso ha ido disminuyendo debido a que en el año 2002 hubo un cambio en la metodología de selección y la sociedad civil fue excluida del proceso de proponer candidatos, situación que se venía dando desde 1997.

Por su parte, los países de las regiones de Centroamérica y Andina, si bien presentan bajos niveles de transparencia, en la mayoría de ellos (Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú, Costa Rica, Guatemala y Honduras) se están desarrollando el tipo de iniciativas mencionadas. Por ejemplo, en el caso de Costa Rica el proceso de selección de los magistrados incluye la publicación de sus antecedentes y existen criterios objetivos para medir los méritos de los(as) candidatos(as).

En el caso de la Región Andina, en Bolivia, Ecuador y Venezuela, se ha abierto el proceso de selección a la participación de las OSC. En este último país, está establecido en la Constitución que una primera instancia para la escogencia de los miembros del TSJ es el Comité de Postulaciones en cuya conformación deben participar representantes de la sociedad civil. Sin embargo, en la práctica su conformación ha sido poco transparente y ha estado dominada por intereses políticos.

Además, en Bolivia y Perú se han establecido recientemente Códigos de Ética Judicial.

El MERCOSUR es la región donde existe menos transparencia en el proceso de selección de jueces. En esta región, la tendencia es que la selección de las autoridades judiciales responde a criterios políticos, y no se ha producido una

EN RELACIÓN AL
COMPROMISO DE LOS
GOBIERNOS DE FOMENTAR
MEDIDAS PARA
FORTALECER LA
INDEPENDENCIA DEL
PODER JUDICIAL
MEDIANTE INICIATIVAS
QUE PROMUEVAN LA
TRANSPARENCIA EN LA
SELECCIÓN DE
AUTORIDADES
JUDICIALES, LOS
RESULTADOS INDICAN QUE
MEDIDAS DE ESTE TIPO SE
ESTÁN IMPLEMENTADO EN
12 DE LOS 21 PAÍSES.
LAS MEDIDAS
IMPLEMENTADAS VAN
PRINCIPALMENTE EN LA
LÍNEA DE ABRIR ESPACIOS
DE PUBLICIDAD Y
PARTICIPACIÓN DE LAS
OSC EN ESTE PROCESO.
SIN EMBARGO, NO ES
POSIBLE ASEGURAR QUE
EN TODOS ESTOS PAÍSES
NO EXISTA UN SESGO, EN
GENERAL DE TIPO
POLÍTICO, EN LA ELECCIÓN
DE LAS AUTORIDADES
JUDICIALES.

ampliación de actores que participen en la selección de jueces. Tampoco existen criterios objetivos establecidos para la selección de jueces de acuerdo a sus méritos, no se publican los antecedentes de los candidatos y no se cuenta con mecanismos abiertos y públicos de objeción a los mismos. La excepción a esta regla la constituye Paraguay.

En marzo del 2003, en Paraguay se inició el proceso de selección de 6 nuevos miembros de la Corte Suprema de Justicia, a raíz de la renuncia de 2 miembros y del juicio político a otros 4. El proceso por primera vez contó con una participación activa de OSC, que posibilitó que los currículos de los candidatos (as) fueran puestos en internet, que se abriera un proceso de recepción de opiniones favorables y desfavorables, que estuvo a cargo de la sociedad civil y del Consejo de la Magistratura, y que se realizaran audiencias públicas en el Consejo de la Magistratura, antes de la selección de la ternas que fueron remitidas al Senado de la Nación.

Aunque el Consejo de la Magistratura no dio a conocer los criterios de selección de los candidatos ternados, fue la primera vez en la historia del Paraguay que la sociedad civil pudo participar del proceso, y la ciudadanía tuvo la posibilidad de conocer con mayores detalles el sistema de selección de los Magistrados.

5.3 Propuestas

A partir de los resultados encontrados se propone:

- Aumentar y distribuir eficientemente los recursos financieros destinados al sistema judicial, con el fin de asegurar la ampliación de los programas públicos (Defensores públicos) que permitan el acceso a la justicia, especialmente en las áreas civil y penal, y crear y/o fortalecer mecanismos que promuevan la descongestión judicial, tales como los Mecanismos Alternativos de Resolución de Conflictos.
- Solicitar que los gobiernos fortalezcan las instancias de asistencia legal gratuita a través de la asignación de mayores recursos humanos, presupuestarios y logísticos.
- Propiciar la creación de programas de educación para la democracia y los derechos humanos en todos los niveles educativos.
- Difundir la información pertinente sobre servicios de justicia gratuitos de forma de promover en los sectores de menores recursos la posibilidad de acudir a la justicia cuando sus derechos sean violados.
- Ampliar el número y diversidad de actores que participan en la selección de jueces;
- Incorporar cambios a la composición del poder judicial que reflejen mejor la diversidad social de género, étnica, etc., de los países.



Estrecho de Fernando Magallanes

R. Pequeno
C. Branco
Terra do Foyos
Terra Nova
Terra da
Pescaria
B. Formosa
C. de S. Thoma

de los Pescadores
B. da Lagoa
B. de muscas 3 Ilas
C. del Fuego
Carrizpana
R. del Fuego
R. Grande
P. del Norte
B. de los
B. de Gente
C. de grande
C. de Secado
Lago Serado
C. de las Bayas
C. de Pesca

TERRA
DEL FUOCO

MAGELLAN

17 $\frac{1}{2}$ unⁱ gradui^u competentia.
o. singulis gradibus respondentia.
100 150 200 250 300 350 400 450 500 550 600 650 700

III. Comentario Final

Durante los últimos años, los gobiernos y los organismos internacionales han empezado a reconocer la importancia de la participación de las OSC en los procesos intergubernamentales, lo cual se ha concretado en la apertura de nuevos espacios de participación y la implementación de estrategias destinadas a fortalecer esta participación.

El proyecto participación ciudadana para la Cumbre de las Américas es un proyecto que se inserta en el espacio de la participación de la sociedad civil en el sistema interamericano. Este proyecto es una iniciativa de carácter hemisférico que articula a OSC de 21 países de las Américas. Estas organizaciones han desarrollado durante 7 años un proceso de participación en el marco de las Cumbres de las Américas, el cual ha tenido diversas etapas siempre con el énfasis puesto en dar a conocer en qué consiste el proceso de Cumbres, influir en las decisiones que en éste se toman y ejercer un rol activo en el seguimiento de los acuerdos adoptados por los gobiernos.

Para esto se han realizado diversos esfuerzos, especialmente a través de reuniones hemisféricas para discutir los temas de las Cumbres o procesos de consulta a OSC de diversos países. Entre las iniciativas realizadas se destaca el proceso de consulta implementado para la Cumbre de Québec, proceso que articuló a más de 900 OSC de 17 países de las Américas y que consiguió que alrededor del 50% de las 243 propuestas presentadas hayan sido incorporadas en el Plan de Acción resultante.

La estrategia de seguimiento de la sociedad civil al Plan de Acción de Québec consiste en monitorear el cumplimiento de los gobiernos de los acuerdos tomados en esta Cumbre. En específico, el seguimiento se implementó en el tema del fortalecimiento de la democracia, lo que supone el cumplimiento de los mandatos sobre acceso a la información, libertad de expresión, acceso a la justicia, el proceso de reforma judicial, descentralización, desarrollo de los gobiernos locales, y el fortalecimiento de la participación de la sociedad civil en el desarrollo de sus comunidades y en el sistema interamericano.

Los resultados obtenidos a partir de la información recabada a través de cuestionarios estructurados sobre indicadores que reflejan los compromisos tomados en los temas referidos, permiten sostener en general que los países de la región cuentan con legislaciones favorables pero no capaces de asegurar que las prácticas que se desarrollen sean las adecuadas.

Por ejemplo, existe un desarrollo de marcos normativos destinados a regular el acceso a la información y la libertad de expresión. Sin embargo, estos cuerpos legales no son suficientes para garantizar el respeto de estos dos derechos. El que esto ocurra se debe a que las legislaciones existentes presentan restricciones tanto al acceso a la información, es posible denegar la información en ciertos casos, y a la libertad de expresión, hay cláusulas que la coartan. Sin embargo, el punto central que juega en contra del ejercicio pleno de estos derechos pasa porque las prácticas que se dan no son las apropiadas. Concretamente, no es posible asegurar un acceso efectivo a la información en cuanto ésta a veces no existe o es simplemente denegada por los funcionarios públicos. Tampoco es posible afirmar que se respeta la libertad de expresión cuando en algunos países existen normas como la de desacato o se dan casos de censura y presiones a líderes de opinión y periodistas.

LOS PAÍSES DE LA REGIÓN CUENTAN CON LEGISLACIONES FAVORABLES PERO NO CAPACES DE ASEGURAR QUE LAS PRÁCTICAS QUE SE DESARROLLEN SEAN LAS ADECUADAS.

POR EJEMPLO, EXISTE UN DESARROLLO DE MARCOS NORMATIVOS DESTINADOS A REGULAR EL ACCESO A LA INFORMACIÓN Y LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN. SIN EMBARGO, NO ES POSIBLE ASEGURAR UN ACCESO EFECTIVO A LA INFORMACIÓN EN CUANTO ÉSTA A VECES NO EXISTE O ES SIMPLEMENTE DENEGADA POR LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS. TAMPOCO ES POSIBLE AFIRMAR QUE SE RESPETA LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN CUANDO EN ALGUNOS PAÍSES EXISTEN NORMAS COMO LA DE DESACATO O SE DAN CASOS DE CENSURA Y PRESIONES A LÍDERES DE OPINIÓN Y PERIODISTAS.

EL QUE LAS OSC
APROVECHEN INSTANCIAS
COMO LAS CUMBRES DE
LAS AMÉRICAS PARA
PARTICIPAR Y DAR
SU OPINIÓN ES
FUNDAMENTAL YA QUE
CONSTITUYEN UNA GRAN
OPORTUNIDAD, EN
CUANTO LAS CUMBRES
CONSTITUYEN UN
MECANISMO ÚTIL
PARA OBTENER UN
COMPROMISO POR PARTE
DE LOS GOBIERNOS EN
TEMAS QUE SON DE
INTERÉS PARA LAS
ORGANIZACIONES Y LA
CIUDADANÍA.

EL APORTE DE LA
SOCIEDAD CIVIL EN LOS
PROCESOS
MULTILATERALES COMO
LAS CUMBRES, ESTA
DADO POR INFLUIR CON
PROPUESTAS EN LAS
DECISIONES QUE EN ÉSTE
SE TOMAN Y EJERCER UN
ROL ACTIVO EN EL
SEGUIMIENTO Y APOYO A
LA IMPLEMENTACIÓN DE
LOS ACUERDOS
TOMADOS.

En el caso del acceso a la justicia, se están desarrollando procesos de reformas a los sistemas jurídicos importantes, sin embargo, continúa existiendo un grupo importante de la población que no tiene acceso efectivo a la justicia, sectores que son generalmente de menos recursos.

La participación de la sociedad civil en el desarrollo de sus comunidades va de la mano con el proceso de descentralización, en cuanto éste abre nuevas instancias de participación en las cuales es posible que la ciudadanía intervenga. El nudo crítico en este tema de la participación ciudadana en los distintos niveles del gobierno, no sólo en el local, se presenta cuando las opiniones que se recogen en estos mecanismos de participación no tienen carácter vinculante, la participación es sólo informativa y por tanto, las posibilidades reales de que la comunidad tenga acceso a la toma de decisiones es baja.

El que las OSC aprovechen instancias como las Cumbres de las Américas para participar y dar su opinión es fundamental ya que constituyen una gran oportunidad, en cuanto las Cumbres constituyen un mecanismo útil para obtener un compromiso por parte de los Gobiernos en temas que son de interés para las organizaciones y la ciudadanía. La conquista de estos espacios tiene por objetivo influir en los compromisos que adquieren los gobiernos en diversas materias sociales, políticas, económicas y culturales, que luego deberían traducirse en los países en políticas y/o programas públicos. En este sentido, el aporte de la sociedad civil en los procesos multilaterales como las Cumbres, esta dado por influir con propuestas en las decisiones que en éste se toman y ejercer un rol activo en el seguimiento y apoyo a la implementación de los acuerdos tomados.

Una democracia será más sólida en la medida que organizaciones ciudadanas estén cada vez más cerca de los procesos de toma de decisiones de los gobiernos, tanto a nivel nacional como internacional.

NOTAS

- 1 Para mayor información sobre las fuentes de información utilizadas en cada uno de los países, pueden consultarse los informes nacionales en www.sociedadcivil.org.
- 2 Los Foros en los que se presentaron los resultados fueron: El Foro Regional la Sociedad Civil en los Procesos de Integración Hemisférica en el marco de la Cumbre Extraordinaria de las Américas, realizado el 24 y 25 noviembre 2003 en Ciudad de México, México. Participaron 86 personas que representaban a 71 OSC de 21 países de las Américas. Además, se contó con la presencia de 6 representantes de los gobiernos de México, EUA y Canadá, de 7 representantes de organismos internacionales como OEA, Banco Interamericano de Desarrollo y del Banco Mundial, así como 2 representantes de los Pueblos Indios. El Foro Regional Avances y Desafíos que la Sociedad Civil enfrenta en el marco de las Cumbres de las Américas realizado el 10 enero 2004 en Monterrey, México, y en el Diálogo con Ministros Plenipotenciarios miembros del GRIC realizado el 11 enero 2004 en Monterrey, México. Ambas actividades fueron desarrolladas durante la CEA.
- 3 Para más información de los resultados por país consultar los informes nacionales de cada país en www.sociedadcivil.org
- 4 El Plan de Acción de Québec puede obtenerse en www.oas.org
- 5 El Habeas Data es un recurso judicial que persigue la obtención de información que es propia de quien ejerce la acción, en la medida que se vea afectado por la existencia o inclusión de tal información en archivos públicos o privados. No solo establece la obligación del Estado de facilitar al titular el acceso al dato, sino que también impone obligaciones como las de suprimir, rectificar o actualizar los datos que se han incluido en los bancos de datos públicos o privados.
- 6 C: Canadá, E: Estados Unidos, M: México, CR: Costa Rica, ES: El Salvador, G: Guatemala, H: Honduras, Gr: Granada J: Jamaica, RD: República Dominicana, TT: Trinidad y Tobago, V: Venezuela, B: Bolivia, Co: Colombia, E: Ecuador, P: Perú, A: Argentina, Br: Brasil, CH: Chile, Pa: Paraguay, U: Uruguay.
- 7 El Plan de Acción de Québec puede obtenerse en www.oas.org
- 8 En octubre del 2003 los sindicatos de prensa del Mercosur reclamaron al gobierno de Uruguay la derogación de la legislación que permite la aplicación de esa figura penal.
- 9 El caso refiere a la situación de autoexilio sufrido por Alejandra Matus, producto de las sanciones sobre su libro "El libro Negro de la Justicia Chilena". La autora del libro debió radicarse en el extranjero para no ser detenida y encarcelada por los tribunales chilenos.
- 10 Un caso excepcional fue la censura de una obra de teatro por un gobierno local.
- 11 El Plan de Acción de Québec puede obtenerse en www.oas.org
- 12 A objeto de la investigación se entiende Gobierno Local como la unidad responsable del nivel de menor desagregación territorial que contempla la división político-administrativa de un país
- 13 El Plan de Acción de Québec puede obtenerse en www.oas.org
- 14 A mediados de 2004 varias organizaciones de la sociedad civil (Súmate, Asamblea de Educación, entre otras) tenían abiertos expedientes judiciales por haber recibido fondos del National Endowment for Democracy (NED).
- 15 El Plan de Acción de Québec puede obtenerse en www.oas.org

