

## ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

SERGIO ARDAYA<sup>1</sup>

Preámbulo	1
Concepto clave	1
1 Alcances clave para entender el derecho de acceso a la información pública	2
2 Estado del arte e identificación de los principales problemas	4
3 Propuestas para resolver dichos problemas	15
4 Procedimiento de socialización y deliberación sobre un próximo proyecto de Ley de Acceso a la Información Pública	19

### PREÁMBULO

**Artículo 21.6 Constitución Política del Estado.-** Las bolivianas y los bolivianos tienen derecho a acceder a la información, interpretarla, analizarla y comunicarla libremente, de manera individual o colectiva.

*Con información la ciudadanía decide su futuro, conoce las decisiones que se toman en su nombre y puede acceder a información que le garantiza el ejercicio de otros derechos como el derecho a la educación, salud, justicia, entre otros.*

### CONCEPTO CLAVE

Toda persona tiene derecho a acceder a la información de manera completa, veraz y oportuna y el solicitar información debiera ser sencillo, rápido y gratuito (o cuando menos solo tener costos de reproducción). Es un derecho que puede ser ejercido de manera individual o colectivo y de manera verbal o escrita.

Es un derecho de alcance dual donde la ciudadanía no solo tiene derecho a acceder a información pública sino también tiene el derecho a usar esa información.

Antes este derecho estaba concebido dentro del derecho a la libertad de expresión<sup>2</sup>, sin embargo, desde 2010 el derecho de acceso a la información pública se lo cataloga como un derecho independiente, aunque vinculado al derecho a la libertad de expresión.

<sup>1</sup> Abogado especialista en acceso a la información

<sup>2</sup> Artículo 19, Declaración Universal de los Derechos Humanos, 1948: <https://bit.ly/3u5380l>

## **1 ALCANCES CLAVE PARA ENTENDER EL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA**

### **1.1 ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y DEMOCRACIA**

En democracia el poder reside en el pueblo, sin embargo, si todos tendríamos que asumir las decisiones la dinámica se tornaría caótica, por tanto, a través de la democracia representativa o indirecta delegamos ese poder a determinados actores a quienes les entregamos esa facultad para que en nuestro nombre tomen decisiones. Al atribuirse la representación adquieren la responsabilidad de rendir cuentas de sus actos además de la responsabilidad de proporcionar información sobre todo lo obrado. A contramano, al haber entregado la titularidad de su poder, la población tiene el derecho y obligación de ejercer el escrutinio público y control a toda la gestión pública en ejercicio de esa facultad (ciudadanía activa).

Como en democracia el poder reside en el pueblo, es ese mismo pueblo (ciudadanía) es el dueño de toda la información. Por tanto, al Estado no le debe importar quién es el que solicita la información, ahí la razón de que el estándar establezca que, si toda la información es de la ciudadanía, no puede constituirse en obstáculo o en un requisito el tener que acreditar el nombre de la persona que pide la información, por lo que la pauta profesa que la información puede solicitarse de manera anónima.

Como toda la información pertenece al pueblo, el Estado no debiera esperar que la ciudadanía pida o solicite dicha información, en todo caso, bajo el principio de máxima publicidad, el Estado debiera difundir de manera proactiva y amplia toda la información pública posible.

Como toda la información pertenece a la ciudadanía, las o los ciudadanos no deben tener nunca que justificar la razón o por qué piden determinada información, en todo caso, el estándar establece que la carga de la prueba está en el Estado quien debe justificar cuando niega la información.

### **1.2 ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y DERECHOS HUMANOS**

El derecho de acceso a la información se reconoce a partir del artículo 19 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; es un derecho fundamental de las personas y está íntimamente ligado al ejercicio de otros derechos humanos. La Organización de las Naciones Unidas ha establecido que "... la libertad de información es un derecho fundamental y ... la piedra angular de todas las libertades a las que están consagradas las Naciones Unidas ..."<sup>3</sup>. El acceso a la información permite el ejercicio de otros derechos que vienen por detrás como el derecho a la salud (una familia puede acceder a información sobre métodos de planificación familiar y puede garantizar su derecho a la salud y bienestar); educación (un joven puede revisar información sobre becas y puede acceder a educación gratuita o puede acceder a conocimiento para la vida); derecho a la tierra y medio ambiente (con información un campesino puede acceder a datos meteorológicos y puede decidir mejor cuándo sembrar o cosechar para tener una mejor producción); justicia (con información una víctima o litigante puede defender mejor el ejercicio de sus derechos). La Organización de los Estados Americanos puntualiza la importancia de este derecho en el ámbito de los derechos humanos pues nadie ejerce derechos que no conoce, ahí su importancia en este ámbito.

---

<sup>3</sup> Enciclopedia libre Wikipedia: Derecho de acceso a la información, revisión enero 2019: <https://bit.ly/32VatDX>

El acceso a la información pública además permite la práctica de una serie de libertades como el pensamiento, conocimiento, deliberación, entre otros.

### 1.3 ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN

El acceso a la información pública es uno de los pilares de la lucha contra la corrupción. Con información puede mitigarse sus incentivos, el algoritmo es que mientras más y mejor información, menos posibilidades de corrupción pueden darse o los actores que la promueven encuentran muchos más obstáculos para fomentarla. Esta ha sido una de las características por las que más se ha reconocido el derecho de acceso a la información pública.

La Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción<sup>4</sup> en su artículo 10. Información Pública, establece que “habida cuenta de la necesidad de combatir la corrupción, cada Estado Parte, de conformidad con los principios fundamentales de su derecho interno, adoptará las medidas que sean necesarias para aumentar la transparencia en su administración pública, incluso en lo relativo a su organización, funcionamiento y procesos de adopción de decisiones, cuando proceda. Esas medidas podrán incluir, entre otras cosas:

- a) La instauración de procedimientos o reglamentaciones que permitan al público en general obtener, cuando proceda, información sobre la organización, el funcionamiento y los procesos de adopción de decisiones de su administración pública y, con el debido respeto a la protección de la intimidad y de los datos personales, sobre las decisiones y actos jurídicos que incumban al público;
- b) La simplificación de los procedimientos administrativos, cuando proceda, a fin de facilitar el acceso del público a las autoridades encargadas de la adopción de decisiones; y
- c) La publicación de información, lo que podrá incluir informes periódicos sobre los riesgos de corrupción en su administración pública”.

### 1.4 ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y DESARROLLO

El acceso a la información y el desarrollo tienen interdependencia. La gente mientras más informada, más preparada para la vida. La gente bien informada, decide mejor su futuro. Ahí la importancia del derecho de acceso a la información para el desarrollo, aspecto incorporado a los Objetivos del Desarrollo Sostenible<sup>5</sup>.

El Objetivo 16.10. dicta: “*Garantizar el acceso público a la información y proteger las libertades fundamentales, de conformidad con las leyes nacionales y los acuerdos internacionales*”<sup>6</sup>. El Objetivo es un llamado a los gobiernos para que brinden el apoyo necesario para desarrollar el cumplimiento de esta meta.

---

<sup>4</sup> Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, Oficina de la Organización de las Naciones Unidas contra el Delito y la Corrupción. Es un tratado multilateral de la Organización de las Naciones Unidas con el fin de prevenir y combatir la corrupción, adoptada el 31 de octubre de 2003 por la Asamblea General de las Naciones Unidas con la Resolución 58/4 y en 2020 tiene 187 ratificantes: <https://bit.ly/2OYvB8M>

<sup>5</sup> Los Objetivos de Desarrollo Sostenible (2015 - 2030), conocidos por sus siglas ODS, son una iniciativa impulsada por Naciones Unidas para dar continuidad a la agenda de desarrollo tras los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). Son 17 objetivos y 169 metas propuestos como continuación de los ODM incluyendo nuevas esferas.

<sup>6</sup> Objetivos de Desarrollo Sostenible, 25 de septiembre de 2015: <https://bit.ly/3sq4j9b>

La información promueve el conocimiento y con conocimiento se fomenta sociedades más justas y se estimula la erradicación de la pobreza. Con información la gente puede producir cambios sustanciales en sus vidas.

## 2 ESTADO DEL ARTE E IDENTIFICACIÓN DE LOS PRINCIPALES PROBLEMAS

### 2.1 LEY MODELO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

El derecho de acceso a la información pública ha cobrado sustancial importancia desde los años 2000 y se ve potenciado desde el 2010, año en el que se aprueba en el seno de la Organización de los Estados Americanos (OEA) en el pleno de la Asamblea con participación de los países de las Américas, entre ellos Bolivia, la Ley Modelo Interamericana de Acceso a la Información Pública<sup>7</sup>, instrumento internacional que establece los lineamientos que los diferentes Estados de las Américas deben cumplir al momento de elaborar sus Leyes de Acceso a la Información Pública o, en el caso de países que de manera anterior al 2010 cuentan con una ley en la temática<sup>8</sup>, ajustes que debían introducir conforme los estándares incorporados por la Ley Modelo. A la fecha, Bolivia junto a Venezuela y Surinam son los países de la región sin una Ley de Acceso a la Información Pública<sup>9</sup>.

### 2.2 ACCESO A LA INFORMACIÓN EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO

Si bien Bolivia aún no cuenta con una Ley de Acceso a la Información Pública, la Constitución Política del Estado reconoce este derecho. La Constitución incorpora varios alcances referidos al acceso a la información, participación, control social o escrutinio público que puede realizar la ciudadanía a la cosa pública.

Artículo 21,6 determina que *“las bolivianas y los bolivianos tienen derecho a acceder a la información, interpretarla, analizarla y comunicarla libremente, de manera individual o colectiva”*.

Artículo 24 dicta que *“toda persona tiene derecho a la petición de manera individual o colectiva, sea oral o escrita, y a la obtención de respuesta formal y pronta. Para el ejercicio de este derecho no se exigirá más requisito que la identificación del peticionario”*.

Artículo 26 párrafo I establece que *“todas las ciudadanas y los ciudadanos tienen derecho a participar libremente en la formación, ejercicio y control del poder político, directamente o por medio de sus representantes, y de manera individual o colectiva. La participación será equitativa y en igualdad de condiciones entre hombres y mujeres”*.

Artículo 106 párrafo I refiere que *“el Estado garantiza a la comunicación y el derecho a la información”*.

---

<sup>7</sup> Ley Modelo Interamericana de Acceso a la Información Pública, Organización de los Estados Americanos, 2010: <https://bit.ly/3tv6o4J>

<sup>8</sup> Antes de la Ley Modelo: Trinidad y Tobago (1999), Perú (2003), Ecuador (2004), Chile (2008), Uruguay (2008). Después de la Ley Modelo: Brasil (2011), Guyana (2011), Colombia (2014), Paraguay (2014), Argentina (2016).

<sup>9</sup> Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), Países con Leyes de Acceso a la Información Pública - Observatorio del Principio 10 en América Latina y el Caribe, 2021: <https://bit.ly/3gsTHnk>

Artículo 242 numeral 4 sobre participación y el control social determina que el Estado se obliga a *"Generar un manejo transparente de la información y del uso de los recursos en todos los espacios de la gestión pública. La información solicitada por el control social no podrá denegarse, y será entregada de manera completa, veraz, adecuada y oportuna"*.

El artículo 103 párrafo II prescribe que *"el Estado asumirá como política la implementación de estrategias para incorporar el conocimiento y aplicación de nuevas tecnologías de información y comunicación"*.

El artículo 137 determina para el caso de excepción que, *"...la declaración del estado de excepción no podrá en ningún caso suspender las garantías de los derechos, ni los derechos fundamentales, el derecho al debido proceso, el derecho a la información..."*.

El artículo 8 párrafo II determina que *"El Estado se sustenta en los valores de ..., libertad, ..., transparencia, equidad de género en la participación, ... , responsabilidad, ..., para vivir bien"*.

En lo referido al "Bloque de Constitucionalidad", el artículo 256 párrafo I anota que *"Los tratados e instrumentos internacionales en materia de derechos humanos que hayan sido firmados, ratificados o a los que se hubiera adherido el Estado, que declaren derechos más favorables a los contenidos en la Constitución, se aplicarán de manera preferente sobre ésta"*. Y el párrafo II indica que *"los derechos reconocidos en la Constitución serán interpretados de acuerdo a los tratados internacionales de derechos humanos cuando éstos prevean normas más favorables"*.

El artículo 257 párrafo I establece *"los tratados internacionales ratificados forman parte del ordenamiento jurídico interno con rango de ley"*.

Si bien Bolivia no cuenta con Ley de Acceso a la Información Pública, como se puede observar, la Constitución Política del Estado cuenta con varios artículos que reconocen este derecho. Sin embargo, el gozar de una Ley no solo hace a que se cuente con un articulado normativo que reconozca que la ciudadanía tiene derecho a acceder a la información producida por el Estado, sino a que el propio Estado se sienta obligado a producir esa información.

### **2.3 ACCESO A LA INFORMACIÓN Y PARTICIPACIÓN Y CONTROL SOCIAL**

Bolivia cuenta desde 2013 con la Ley de Participación y Control Social<sup>10</sup>, ley que en el desarrollo legislativo departamental o municipal también ha tenido su tratamiento en algunos lugares del país, sin embargo, al no existir una Ley de Acceso a la Información Pública es una ley con camisa de fuerza, pues no puede ejercerse una verdadera participación y control social sin acceso a la información pública. Por tanto, el acceso a la información no solo se torna en aspecto fundamental para la participación y control ciudadano de la cosa pública, sino un pilar –fundamental– para la transparencia, rendición de cuentas, escrutinio público, toma de decisiones basadas en evidencia, entre otros.

### **2.4 ACCESO A LA INFORMACIÓN Y SU ENSEÑANZA**

Bolivia es uno de los países donde menos conocimiento se tiene sobre los alcances y estándares que debiera cumplirse para garantizar en la práctica este derecho que es base del ejercicio de

---

<sup>10</sup> Ley de Participación y Control Social, Ley No. 341, 21 de febrero de 2013: <https://bit.ly/3txSdMy>

otros derechos, por ejemplo, la Ley Modelo Interamericana de Acceso a la Información establece que *“el Ministerio de Educación (de cada país) debe garantizar que los módulos educativos básicos sobre el derecho de acceso a la Información se proporcionen a estudiantes en cada año de educación primaria y secundaria”*. Aspecto que no se da en el país, pues los alcances del derecho a la información no se los enseña como transversal en la etapa escolar.

En relación al sistema académico universitario sucede lo propio, si bien en carreras de Derecho, Ciencias Políticas o Comunicación, se enseña contenidos relativos a alcances de algunos de los derechos como el derecho a la libertad de expresión, justicia, educación, salud, etc., el derecho de acceso a la información pública y sus estándares, implicancias, restricciones, etc. no es enseñado. Lo propio pasa en los cursos o post grados en gestión pública, que no han incorporado la enseñanza sobre los lineamientos de este derecho, por tanto, las universidades están obviando su rol de forjadores de dos grupos: de los servidores públicos del mañana que conscientes de este derecho lo garanticen en la práctica y, de la propia ciudadanía que consciente de su derecho demande información y ejerza su derecho.

Al no ser un derecho que en sus alcances se enseña como parte de los cursos de gestión pública en diplomados, maestrías u otros cursos impartidos a los propios servidores públicos, en los hechos sucede que cuando una persona solicita información que por su propio carácter debiera ser per se pública (normativa, reglamentos, etc.), por desconocimiento muchos servidores responden con la negativa al pedido o exigen que para el cumplimiento se acredite necesariamente personería jurídica (pese a que es un derecho que puede ser ejercido no solo de manera colectiva sino individual) o solicitan que el ciudadano justifique porqué se pide la información (cuando al ser información pública y que el titular de la información del Estado es el ciudadano, el ciudadano –bajo estándar– en ningún momento debiera tener que justificar motivo o razón de su pedido) o, inclusive exigiéndose que se haga la solicitud de manera escrita (cuando este es un derecho que puede ser ejercido además de manera verbal, debiendo el servidor público contar con un formulario donde transcriba dicha solicitud). El desconocimiento que tienen los servidores públicos sobre los alcances de este derecho hace que en la práctica se vulnere recurrentemente su ejercicio.

## **2.5 ACCESO A LA INFORMACIÓN, INVESTIGACIONES Y CAMPAÑAS DE SENSIBILIZACIÓN EN LA TEMÁTICA**

En virtud a que es un derecho que no se enseña y es poco conocido, ello se traduce en que también haya existido en el país pocas iniciativas sobre investigaciones o estudios relacionados al estado de situación de su ejercicio, posiblemente se cuenta con menos de cinco estudios en la temática implementados los últimos quince años, entre ellos los motivados por la Asociación Nacional de la Prensa o Bolivia Transparente. Si bien no son estudios, hay publicaciones importantes también de organizaciones de la sociedad civil como Fundación Construir, Fundación Jubileo, Redes, Nueva Democracia, Fundación Tierra, CEJIS, CEDLA, Ciudadanía Bolivia u otras que por la temática de trabajo han abordado el tema de acceso a la información y transparencia.

Por su parte, existen pocas campañas comunicaciones de sensibilización en la temática, por lo cual el trabajo desarrollado en este tema es altamente importante, iniciativas desarrolladas por Asociaciones de Periodistas, redes de radios como ERBOL, principalmente.

En los informes país de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos a diferencia de reportes de países vecinos, en los últimos diez años, el estado de situación de ese derecho en Bolivia tampoco era una temática abordada en los reportes país, posiblemente por lo referido anteriormente, en Bolivia ha existido una escueta evolución sobre este derecho en relación a avances que ya se han venido dando en otros países de la región para el fortalecimiento de su ejercicio.

## 2.6 ACCESO A LA INFORMACIÓN Y ESTUDIOS REGIONALES

Bolivia ocupa en relación a estudios o investigaciones regionales o de alcance mundial puestos muy bajos en lo relacionado a acceso a la información, por ejemplo: “*Bolivia ocupa el último lugar en transparencia presupuestaria*”<sup>11</sup>. Con sólo 12 puntos, sobre 100, Bolivia está en último lugar de transparencia presupuestaria por la ausencia de publicaciones oportunas del proyecto de presupuesto del Estado y de información entendible para la población en general. Hoy en varios países no solo se mide como indicador si la información se entrega o no, pues ya se sobre entiende el compromiso de entrega, hoy en varios de estos países ya se mide la calidad con la que se entrega la información<sup>12</sup>.

Muchas veces diversos estudios muestran en mapa de color pintado el estado de situación sobre diversas temáticas donde los países que mejor situación se encuentran están pintados en color verde y los que tienen una situación menos favorable se encuentran pintados de color rojo; en estos estudios Bolivia en gran parte de las oportunidades sale en el mapa sin pintar o pintada de color negro con el mensaje que no se encontró o no se accedió a información que permitiera establecer el resultado de lo bien o mal que se encuentra el país en diversas temáticas. Ahí la importancia de contar con una Ley que garantice la producción de información y su divulgación.

## 2.7 ACCESO A LA INFORMACIÓN Y MODALIDADES VANGUARDISTAS DE ESCRUTINIO PÚBLICO

En la región no solo los diversos países han tenido un impulso importante para tratar y promulgar sus Leyes de Acceso a la Información, sino que gran parte de ellos han adscrito su participación en el *Open Government Partnership* o Alianza de Estados por el Gobierno Abierto con lo cual han generado una serie de nuevas prácticas de participación ciudadana y escrutinio público fuera de las tradicionalmente conocidas (iniciativa legislativa ciudadana, audiencias públicas, etc.), sino otras en las que los diversos países vienen avanzando de manera interesante, amplia y combinada, como los presupuestos participativos en Brasil; auditorías sociales en Perú; veedurías ciudadanas en Ecuador; índices de transparencia e información en Colombia; fact checking en Argentina; promesómetros y otras más vanguardistas con uso de nuevas tecnologías. En Bolivia queda pendiente impulsar gran parte de este tipo de nuevos modelos de participación, control social, rendición de cuentas, transparencia y acceso a la información de la ciudadanía.

---

<sup>11</sup> Periódico Los Tiempos, 26 de enero de 2013, “Bolivia ocupa el último lugar en transparencia presupuestaria”: <https://bit.ly/3b9xrMb>

<sup>12</sup> Ejemplos de monitoreo de la calidad de la información y datos: i) Red de Lenguaje Claro del Departamento Nacional de Planeación de Colombia: <https://bit.ly/3u64Mib> ; Calidad de los Datos de Ecuador: <https://bit.ly/2Sf9WKX>

## 2.8 ACCESO A LA INFORMACIÓN Y FALTA DE USO DEL SISTEMA PARA HACER VALER EL DERECHO

Falta de cultura de apelación de decisión adversa. El desconocimiento sobre alcances del derecho de acceso a la información hace que muchos ciudadanos y ciudadanas una vez que este derecho es vulnerado, no apelen la decisión negativa tanto en la vía administrativa como judicial, dinámica que en varios países de la región se producía inclusive antes de contar con una Ley de Acceso a la Información.

La ciudadanía de alguna forma ha llegado a conocer que tiene el derecho de acceso a la información, sin embargo, un gran porcentaje no conoce los alcances que debieran cumplirse para el ejercicio de este derecho<sup>13</sup>. Al no conocerse y al no apelarse decisiones adversas, lo propio pasa con el uso del sistema de justicia o sistema interamericano para hacer valer este derecho, que a diferencia de las resoluciones o inclusive pedidos que llegan a la Comisión Interamericana sobre acceso a la información pública desde otros territorios, Bolivia es uno de los países que no había tenido ningún caso en la Corte Interamericana respecto a acceso a la información, hasta ahora, puesto que en 2018 la Comisión Interamericana presenta a la Corte Interamericana de Derechos Humanos el caso 12.709 Juan Carlos Flores Bedregal contra Bolivia por desaparición forzada y por falta de acceso a la información en materia de graves violaciones a los derechos humanos cometidas en dictadura<sup>14</sup>.

En el resto de países cuando uno hace uso del sistema para apelar una decisión negativa de acceso a la información, una frase que ya ha cobrado fuerza en las resoluciones judiciales o de la instancia garante del derecho de acceso a la información (y que diversos países ya hacen eco) es la expresión “*la información pertenece al pueblo y no al Estado*”<sup>15</sup>.

## 2.9 GOBIERNO ABIERTO Y DATOS ABIERTOS

Con la Ley Modelo, desde el 2010 este derecho ha tenido una sustancial evolución, lo que ha impulsado a su vez la Alianza de Estados por el Gobierno Abierto conocido como el *Open Government Partnership* (OGP) donde este derecho en su ejercicio se materializa pues los Estados desde esta iniciativa multilateral empiezan a desarrollar un nuevo paradigma de gestión pública denominado “Gobierno Abierto”, donde abren el Estado a la ciudadanía, las decisiones dejan de ser de gabinete para desarrollarse una gestión pública con participación y escrutinio ciudadano y uso de nuevas tecnologías para fortalecer la gobernanza, donde la toma de decisiones con participación ciudadana se convierte en la regla.

---

<sup>13</sup> El acceso es la norma y el secreto debe ser siempre la excepción, el acceso a la información es un derecho de todos y todas por lo que no puede haber ningún tipo de discriminación para su ejercicio; El derecho aplica a todos los entes públicos o a aquellos que hayan recibido fondos públicos (alcance de transparencia solo en cuanto a los fondos recibidos); realizar solicitudes debe ser sencillo, rápido y gratuito y la respuesta debiera ser pronta, veraz, entendible y utilizable; principio de máxima publicidad (si toda la información pertenece a la ciudadanía, el Estado no debiera esperar una solicitud sino difundir proactivamente a través de diversas plataformas toda la información; la carga de la prueba nunca puede estar en el ciudadano sino que recae en el Estado cuando niega información (el ciudadano no debe justificar nunca porqué pide la información, en todo caso la carga se encuentra en el Estado cuando la niega debiendo justificar la normativa que impide tal acción); cualquier tipo de negación debe estar debidamente respaldada mediante ley previa al momento de cualquier solicitud; principio de buena fe (los servidores públicos deben imprimir la máxima diligencia para el cumplimiento de este derecho; ante vacíos o contradicción de normas, debe primar el interés público; todas las personas tienen el derecho de apelar una decisión adversa ante una instancia independiente; los organismos públicos deben publicar y difundir proactivamente la información, principalmente.

<sup>14</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos presenta caso sobre Bolivia ante la Corte IDH, 23 de octubre de 2018: <https://bit.ly/2QexIGc>

<sup>15</sup> Directorio Legislativo Argentina, Fallo judicial señala que la información pública pertenece al pueblo y no al Estado, 21 de julio de 2015: <https://bit.ly/3qoC4VJ>



Bolivia junto a Venezuela aún no forman parte de la Alianza de Estados por el Gobierno Abierto en la región<sup>16</sup>, lo que hace que en el país no se esté trabajando aún prácticas, protocolos o modelos de gestión abierta como los denominados “Parlamento Abierto”, “Justicia Abierta”, “Presupuesto Abierto”, “Contrataciones Abiertas”, entre otros de la esfera pública.

Este escenario hace a su vez que Bolivia sea uno de los países en los que el paradigma de “Datos Abiertos”<sup>17</sup> todavía no presente un avance importante ocupando –Bolivia– en el Índice Global de Datos Abiertos el puesto 69<sup>18</sup>. El 2017 Bolivia aprueba los “Lineamientos para la adecuación y publicación de los datos abiertos”, instrumento que establece el estándar local a cumplir por las instancias públicas en este ámbito, esfuerzo que en la práctica no ha sido materializado pues las oficinas públicas del Estado boliviano aún no la cumplen.

Hoy el derecho de acceso a la información pública en su ejercicio se ve potenciado con el “Gobierno Abierto” y “Datos Abiertos”, que han permitido la generación de nuevas formas y metodologías de participación ciudadana, control social, escrutinio de la cosa pública y rendición de cuentas, abriendo la información y el gobierno al/la ciudadano/a y haciéndoles parte en la toma de decisiones que los afectan.

El Gobierno Abierto como nueva pauta de gestión pública involucra un reto para los que aún no son parte de la Alianza de Estados por el Gobierno Abierto. Los países que ya vienen implementando el Gobierno Abierto en la región y que se encuentran más avanzados en su gestión, a la fecha, vienen cocreando su quinto Plan de Acción, como Uruguay<sup>19</sup>, país además más avanzado en Gobierno Digital o Electrónico<sup>20</sup>.

## **2.10 REGISTRO HISTÓRICO DEL ACCESO A LA INFORMACIÓN**

En Bolivia muchas de las plataformas digitales de gobierno difunden a veces información no actualizada o en otros casos se encuentra información con vigencia actual pero ya no se puede revisar el histórico de la información de gestiones pasadas pues solo se cuenta con datos o información de la gestión actual pero ya no se encuentra información histórica de la gestión de dicha institución por lo que muchos temas no pueden analizarse en su integralidad y ello impide una reflexión más amplia y completa sobre el actuar de la gestión pública.

## **2.11 ACCESO A LA INFORMACIÓN Y UNIFICACIÓN DE CRITERIOS**

Una solicitud de acceso a la información cuando es tramitada en una instancia subnacional (gobernación o municipio) muchas veces encuentra diversos criterios en la respuesta entre pares, no solo de la gestión o procedimiento interno para la respuesta, sino también en la misma respuesta otorgada, por ejemplo, cuando una persona solicita información en un municipio o

---

<sup>16</sup> Open Government Partnership, Miembros, 2021: <https://bit.ly/32xoYxf>

<sup>17</sup> Datos Abiertos (open data, en inglés) es una filosofía y práctica que persigue que los datos de la instancia pública estén disponibles de forma libre para todo el mundo, sin restricciones de derechos de autor, de patentes o de otros mecanismos de control, todos aquellos datos accesibles y reutilizables, sin exigencia de permisos específicos.

<sup>18</sup> Global Open Data Index, 2015: <https://bit.ly/3ebFbOc>

<sup>19</sup> Plataforma de cocreación del Quinto Plan de Acción de Gobierno Abierto de Uruguay, 2021: <https://bit.ly/3eiig41>

<sup>20</sup> Gobierno electrónico es una nueva forma de interacción o relación entre los Gobiernos y la ciudadanía para la gestión de diversas gestiones. Consiste en la implementación, desarrollo y aplicación de las herramientas informáticas tales como las tecnologías de la información y las comunicaciones esencialmente para la gestión de trámites que con anterioridad requerían que el ciudadano debería apersonarse para realizarlas para ahora gestionárselas a través de/desde las TICs.

gobernación muchas veces el área que debe gestionar la respuesta es cada dirección o unidad del área sobre la que se hace la consulta, en otros esta tarea se encarga a la dirección o unidad de transparencia; en otros la respuesta puede tener que pasar obligatoriamente por la máxima autoridad antes de ser entregada al o la ciudadana; en otras si bien la respuesta es tramitada por el área pertinente la que impulsa o se hace responsable del seguimiento a la gestión es secretaría. Ahí un ejemplo de que no existe un solo protocolo de gestión de la respuesta o inclusive en instituciones pares (gobernaciones o municipios) ello ha dependido más de la propia iniciativa unilateral que de un protocolo común de respuesta.

Lo propio pasa con el tipo de respuestas que pueden darse entre pares, en algunos casos ante un pedido para alguna instancia la respuesta puede ser que el ciudadano acredite el motivo por el que pide la información (vulnerando estándares universales e interamericanos pues el ciudadano no debería tener nunca que justificar la razón de un pedido de información, el cual se produce como una mala práctica institucional recurrente que evidentemente se da debido a la falta de capacitación o concientización de los servidores sobre los alcances del derecho de acceso a la información que tienen los ciudadanos), en otros casos, la respuesta puede ser que en esa institución la información no se produce (siendo instancias similares); en otras se entrega la información sin mayor trámite dentro del plazo dejando por sentado que el mismo criterio de información para unas puede ser información que no se entrega y para otras esa es información de amplia difusión; o en otras, dado que es información que permanentemente solicita la ciudadanía, muchas veces al momento de la solicitud –inclusive verbal– se responde entregando lo solicitado sin mayor trámite. Ahí la necesidad de contar con criterios de gestión de información comunes y de esquemas de información que mínimamente debiera difundirse proactivamente.

## **2.12 UNIDADES DE TRANSPARENCIA**

En Bolivia se han creado Unidades de Transparencia lo cual es un avance importante, sin embargo, cuando uno revisa mucha de la esfera en la que se han desenvuelto estas dependencias, muchas veces ha centrado su trabajo en la persecución de casos de corrupción, lo cual es positivo, sin embargo, muchas han interpretado que es casi su único rol puesto que han desatendido otras temáticas como el acceso a la información (rol que en algunas oportunidades ha recaído en alguna otra dependencia), o el desarrollo de iniciativas de mayor y mejor rendición de cuentas o impulso a los mecanismos de participación ciudadana (los cuales a veces también han dependido de otras áreas o direcciones). Hay países que adicionalmente a las Unidades de Transparencia de determinada institución, además cuentan con Unidades de Acceso a la Información (oficinas con facultades distintas a la Unidad de Comunicación).

## **2.13 REPOSITORIOS DE INFORMACIÓN**

En el país tampoco se ha comenzado a gestionar la información con la lógica de repositorios de la información<sup>21</sup> que permitan conocer, revisar y analizar la evolución, progreso, avance y cambios que se producen en determinados tópicos, con lo cual no puede conocerse de manera íntegra, amplia y completa el desarrollo o progreso de cierta temática pues muchas veces solo se conoce o puede acceder a la información o fotografía del momento.

---

<sup>21</sup> Un repositorio, depósito o archivo es un sitio centralizado donde se almacena y mantiene información digital, habitualmente bases de datos o archivos informáticos.

Por su parte, la lógica de contar con servidores en los cuales se vaya registrando la información para su guarda temporal, histórica y archivo es fundamental.

## **2.14 SEGURIDAD DE LA INFORMACIÓN**

Muchas veces la información que además –en determinados momentos– aloja datos personales, se encuentra en plataformas o equipos que no cuentan con el software de seguridad de la información necesario, por ejemplo, no cuentan con las actualizaciones requeridas, no hay copias de seguridad ante pérdida, no cuentan con antivirus o inclusive se encuentran alojadas en portales que se hallan con certificado “http” y no en portales que ya cuentan con “https”<sup>22</sup>, con lo cual toda la información huésped en ese espacio se encuentra altamente vulnerable ante cualquier ciberataque.

## **2.15 INVENTARIO DE INFORMACIÓN**

Todas las instituciones públicas cuentan con inventarios de su mobiliario, equipos, bienes muebles e inmuebles, entre otros, sin embargo, no se tiene como política el contar con inventarios de la información que se produce, por tanto, se ha identificado algunas veces que determinada instancia o dirección procesa información y a la par otra instancia dentro de la misma institución gestiona exactamente lo mismo y, al no contar con pautas de comunicación interna, muchas veces esa información se produce de manera paralela, vale decir, otra área no conocía que otra desarrollaba la misma sistematización, registro o producción de información y a la inversa, causando una suerte de duplicidad de esfuerzo y gasto de recursos de humanos, de tiempo e inclusive económicos para producir lo mismo.

## **2.16 ESQUEMAS DE PUBLICACIÓN**

Las instancias públicas no cuentan como regla con esquemas de publicación de la información pública, lo cual podría contribuir a contar con criterios mínimos de publicidad de la información.

## **2.17 ESTRATEGIA DE RESPUESTA EFICIENTE**

Se dice que más de un noventa por ciento de las personas que asiste a alguna institución pública lo hace para pedir información o requiere hacer un trámite para el cual además requiere esa información. Sin embargo, si bien es una de las constantes por las cuales la o el ciudadano asiste a una institución pública, paradójicamente casi ninguna institución ha previsto llevar un registro con enfoque de qué tipo de información pide el ciudadano, si se entrega o no esa información, cuáles son las temáticas sobre las que más se solicita la información para que en función de esos indicadores se establezca estrategias de ágil respuesta que le permita identificar si hay áreas que más requerimiento de solicitudes tienen y posiblemente necesitan mayor número de operadores; o identificar si el área niega recurrentemente información posiblemente demandan fortalecer las capacidades de los servidores de esa oficina sobre los alcances del derecho de los ciudadanos a la información; o identificar la posibilidad de comenzar a producir determinada información; o por su parte, que si hay información que constantemente se solicita, posiblemente debiera pensarse en su difusión proactiva a través de los diversos canales comunicacionales que la

---

<sup>22</sup> La diferencia fundamental entre “http” y “https” pasa por la seguridad. Al utilizar el protocolo HTTPS en una web, toda la información enviada y recibida entre un dispositivo y la web a la que está conectado se transmite de forma encriptada y segura, lo que impide que ella pueda ser vulnerada.

instancia pública cuenta evitando que el ciudadano tenga que apersonarse a pedir esa información (proceso que involucra mayor gasto de tiempo, recursos humanos y económicos).

La no enseñanza del derecho de acceso a la información en cursos o postgrados de gestión pública –cuando más del 90% por ciento de los ciudadanos asiste a una instancia pública para pedir información– incide entre algunos de los factores en que en recurrentes oportunidades no se garantice en la práctica el derecho de la ciudadanía a acceder a información pública.

## **2.18 ACCESO A LA INFORMACIÓN Y USO DE LAS NUEVAS TECNOLOGÍAS**

Los últimos diez años se ha dado en el mundo y en la región un tsunami de prácticas innovadoras y vanguardistas con uso de nuevas tecnologías en acceso a la información, rendición de cuentas de autoridades, participación y control ciudadano de la cosa pública, nuevos modelos y metodologías de escrutinio público, en esa línea, es preciso comenzar a catalogar muchas de ellas que inclusive se dan en países vecinos (los cuales a veces cuentan hasta con la misma problemática o idiosincrasia) y que de buena manera podrían implementarse localmente.

## **2.19 PROYECTOS DE LEY DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA**

En Bolivia se viene discutiendo desde los años 2000 la necesidad de contar con una Ley de Acceso a la Información y de manera posterior a la Ley Modelo Interamericana de 2010 se ha contado con un impulso importante, pero, a la fecha aún no se ha logrado la materialización de la Ley.

La última vez que entró a debate a la Asamblea Legislativa en la Comisión Mixta de Constitución fue el año 2013, un proyecto que concitó inquietud en varios actores de la sociedad civil dado el nivel de restricciones que el mismo imprimía<sup>23</sup> (posiblemente versiones anteriores del mismo cumplían más los estándares interamericanos en la materia). Este tenía casi veintitrés puntos observables y posiblemente como cinco o seis de fondo sobre los cuales se apartaba de los estándares establecidos por la Ley Modelo Interamericana de Acceso a la Información.

De manera posterior, se desarrollaron proyectos como el de la Asociación de Periodistas de La Paz<sup>24</sup> o el impulsado por asambleístas de oposición Jimena Costa, Fernanda San Martín y Jhovana Jordán<sup>25</sup> (ambos el 2016).

Lo cierto es que los diversos proyectos tenían observaciones/recomendaciones/sugerencias e incluso otros, incorporaban puntos importantes –inclusive algunos de fondo– que hacían que el enfoque se aparte de manera de alguna forma o de manera significativa de lo establecido en los estándares de la Ley Modelo o en los lineamientos de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre la materia.

Entre las observaciones, algunos de ellos establecían que la máxima autoridad de la institución podía definir qué información podría ir contra la seguridad del Estado, por lo que podía definir el secreto o reserva de la información, cuando el estándar es que toda restricción debe estar

---

<sup>23</sup> Periódico Opinión, 30 de julio de 2013, “Polémico proyecto de Ley de Información entra en revisión”: <https://bit.ly/3u3mYZP>

<sup>24</sup> Revista digital Oxígeno, 1 de febrero de 2016, “La Asociación de Periodistas de La Paz entregará el Proyecto de Ley de Acceso a la Información al Senado”: <https://bit.ly/3t0VH9e>

<sup>25</sup> Periódico Los Tiempos, 22 de octubre de 2016, “Reclaman que proyecto de ley sobre acceso a la información no prospere”: <https://bit.ly/3u81oUd>

debidamente establecida en una ley que además debe ser previa al momento de cualquier solicitud; otros definían que podía establecerse por seguridad del Estado el secreto de la información, pero no identificaban qué entendemos por seguridad del Estado, con lo cual quedaba sujeto a la amplia discrecionalidad del servidor (dejando abierta la posibilidad a discrecionalidad de cualquier autoridad, obviando los Principios de Lima que en su principio 8 sobre excepciones al acceso a la información establece: “una restricción sobre la base de la seguridad nacional no es legítima si su propósito es proteger los intereses del gobierno y no de la sociedad en su conjunto”<sup>26</sup>); otros no establecían sanciones por la no entrega de información, destrucción de la misma, etc., lo cual se traducía en un cuerpo normativo poco efectivo de entrada; otros colocaban a privados en el mismo nivel de obligatoriedad o de sujetos obligados a la par del Estado, cuando en la mayoría de los países más bien se protege los datos de privados; algunos no contaban con mención a la capacitación de servidores sobre los alcances de este derecho o inclusive no contaban con criterio de asignación de recursos para que se pueda solventar el ejercicio de este derecho (no solo capacitación, sino, implementación de sistemas informáticos, aplicativos, uso de tecnología, servidores, etc.).

Por su parte, en febrero de 2021 el Ministro de Justicia y Transparencia anunció que cuenta con un proyecto de Ley de Acceso a la Información a ser tratado próximamente<sup>27</sup>, por lo que se espera que el mismo se adecue a los lineamientos y estándares interamericanos y que el debate del mismo se lleve de manera abierta a la ciudadanía, cambiando la dinámica de 2013 donde el proyecto que se tenía desde el Ejecutivo llegó a ser casi secreto hasta su tratamiento por la Comisión Mixta de Constitución en la Asamblea Legislativa Plurinacional.

En relación a otras propuestas, la organización política Comunidad Ciudadana ha presentado su proyecto también el mes de febrero de 2021<sup>28</sup>.

Argentina llegó a tener diecinueve proyectos antes de su tratamiento el 2017, lo que puede de cierta forma entorpecer o quitarle vialidad al debate pues cada actor que propone quiere que prevalezca su producción. Lo importante es contar con un documento que se adecúe de la manera más cercana a la Ley Modelo y a los estándares interamericanos en la materia, evitando bajo principio de no regresión retrocesos que puedan afectar su ejercicio.

En octubre de 2020 se aprobó en la Asamblea de la Organización de los Estados Americanos la Ley Modelo Interamericana 2.0 de Acceso a la Información<sup>29</sup>, Ley que incorpora una serie de alcances a este derecho y actualiza su enfoque en relación a la ágil evolución que ha tenido este derecho en sus formas de ejercerlo en estos últimos diez años en la región y en el mundo entero (mucho de ellos gracias a nuevas lógicas de Gobierno Abierto y Datos Abiertos introducidas en los diversos países). Por tanto, cualquier proyecto en este momento deberá tomar en cuenta lo descrito en la Ley 2.0.

---

<sup>26</sup> Principios de Lima. Diez reglas clave sobre “Acceso a la Información, seguridad nacional y secretos de Estado” y su adenda sobre seguridad nacional, 2001. Organización de los Estados Americanos: <https://bit.ly/3e2WKRV>

<sup>27</sup> Red ERBOL, 2 de febrero de 2021, “Alistan proyecto de ley de acceso a la información pública”: <https://bit.ly/3b8SMFx>

<sup>28</sup> Periódico La Patria, 23 de febrero de 2021, “Comunidad Ciudadana presenta proyecto de Ley de Acceso a la Información Pública”: <https://bit.ly/3gR2jVd>

<sup>29</sup> Ley Modelo 2.0 de Acceso a la Información Pública, octubre de 2020: <https://bit.ly/3e2Ci3B>

## 2.20 ACCESO A LA INFORMACIÓN PARA EL CIUDADANO DE A PIE

El 2015 varias organizaciones de la sociedad civil, entre ellas Prisma, motivaron el primer Seminario Internacional sobre la “Ley Modelo de Acceso a la Información” con la participación de redactores de la Ley Modelo. En ese espacio, Magaly Mclean como expositora experta internacional de la Organización de los Estados Americanos manifestó que sobre el acceso a la información muchas veces se piensa que el acceso a información pública se traduce en el requerimiento ciudadano de acceder a presupuestos institucionales del sector público, nivel de sueldos, rendiciones de cuentas, o mucha otra información que podría ser sensible y, el ciudadano requiere que este derecho se manifieste y se ejerza además de manera más cercana y eficaz en relación a sus inquietudes cotidianas como: que las instancias difundan los horarios en los que trabajan para que el ciudadano no se apersona en vano a una institución pública que en ese horario no atiende; difusión de los protocolos de los trámites, para que la ciudadanía conozca de antemano y con claridad los pasos a seguir en determinada gestión; que los entes públicos tengan señalética en sus oficinas o inclusive que exista información para poblaciones con ciertas prioridades como personas con deficiencia visual, etc., vale decir, que el acceso a la información además se traduzca en todos esos aspectos que hacen a su quehacer e inquietud ciudadana diaria.

## 2.21 ACCESO A LA INFORMACIÓN Y SU CUMPLIMIENTO

Algunas notas de prensa que dan cuenta del estado del arte, inclusive algunas descritas por algunas (en su momento) autoridades:

- *Suxo (ex ministra): Acceso a la información pública es un derecho restringido*<sup>30</sup>.
- *Elio (ex presidente de la Cámara de Diputados): Ley de Acceso a la información no es prioritaria*<sup>31</sup>.
- *En Bolivia están desamparados sin una ley de acceso a la información*<sup>32</sup>.
- *El acceso a la información es todavía reservado y limitado*<sup>33</sup>.
- *Asociación Nacional de la Prensa exige ley que garantice acceso a la información*<sup>34</sup>.
- *La Asociación de Periodistas exige "amplia apertura" del Gobierno a la información pública*<sup>35</sup>.
- *El acceso a información ministerial es incipiente*<sup>36</sup>.
- *Bolivia, entre los pocos que no tienen una ley de acceso a la información*<sup>37</sup>.

O actuaciones que vulneran el derecho a la información de la ciudadanía:

---

<sup>30</sup> Agencia de Noticias Fides, 13 de diciembre de 2007: <https://bit.ly/3nyg6Bk>

<sup>31</sup> Periódico digital ERBOL, 13 de febrero de 2014: <https://bit.ly/3sZZsf6>

<sup>32</sup> Periódico La Razón, 22 de agosto de 2012: <https://bit.ly/3eAHBpS>

<sup>33</sup> Periódico Página Siete, 15 de febrero de 2014: <https://bit.ly/3vIKzpz0>

<sup>34</sup> Medio digital Datos Bolivia, octubre de 2014: <https://bit.ly/3e2WnXc>

<sup>35</sup> Periódico Digital Oxígeno, 24 de julio de 2015: <https://bit.ly/3aPygtc>

<sup>36</sup> Periódico El Día, 26 de enero de 2015: <https://bit.ly/2Qyw3M1>

<sup>37</sup> Periódico El Deber, 20 de enero de 2019: <https://bit.ly/3xvOH7I>

- *Alcalde Percy Fernández increpa a periodistas y los hace desalojar*<sup>38</sup>.
- *Lanchipa (Fiscal General) prohíbe a fiscales dar información sin su autorización*<sup>39</sup>.
- *Ministro Rada llama opositores a periodistas por el tipo de preguntas que realizan*<sup>40</sup>
- *La Gobernación le niega informes a una diputada*<sup>41</sup>.

Con información la ciudadanía puede conocer las decisiones que se toman en su nombre. El mandar a desalojar a un periodista de eventos públicos atenta al ejercicio de la libertad de buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole y, su aplicación es ilegal, desproporcional, transgrede y conspira contra la democracia al restringir la pluralidad y diversidad que asegura el pleno ejercicio del derecho a la información no solo de los periodistas sino de toda la ciudadanía en su conjunto.

Cuando una autoridad estigmatiza a la prensa por las preguntas que le hacen, incurre en prácticas de censura indirecta, observadas por los estándares interamericanos las cuales no logran otro resultado que promover un direccionamiento de la información para que la prensa y periodismo en siguientes oportunidades a objeto de no incomodar a la autoridad realicen preguntas sin importancia o adecuadas al guión que esa autoridad quiere que la prensa siga, afectando sustancialmente el derecho a la información en sus dos orientaciones, tanto del que pretende informar, como de las personas que debieran acceder a la información.

Cuando una autoridad niega que la información fluya lo propio, la información pertenece al pueblo y no a las autoridades de turno, ese es el tenor que muchas instancias judiciales han expresado e impreso en resoluciones judiciales ante la negatoria. Lo contrario limita o elimina la posibilidad de la ciudadanía de consultar información de interés público.

Esos entre algunos de los aspectos que hacen a la situación del derecho de acceso a la información en el país.

### **3 PROPUESTAS PARA RESOLVER DICHOS PROBLEMAS**

#### **3.1 PROPUESTAS**

En el ámbito del derecho de acceso a la información pública en el contexto actual, deben preverse los siguientes puntos para un verdadero ejercicio del derecho:

##### **Ciudadanía:**

- Debe incorporarse como una transversal en la educación escolar y universitaria alcances que hacen al derecho de acceso a la información como establece el Plan de Implementación de la Ley Modelo, para que estos espacios sean formadores no solo de los servidores públicos del mañana, sino cimiento de una ciudadanía informada.
- Las carreras de Comunicación, Periodismo, Ciencias Políticas y Derecho deben incorporar como parte del pensum universitario la impartición de contenidos que hacen a este derecho y sus alcances.

---

<sup>38</sup> Periódico Página Siete, 1 de abril de 2016: <https://bit.ly/2R4hCPv>

<sup>39</sup> Periódico Página Siete, 12 de diciembre de 2018: <https://bit.ly/3gP7mFF>

<sup>40</sup> Agencia de Noticias FIDES, 11 de octubre de 2018: <https://bit.ly/3aNP1hR>

<sup>41</sup> Periódico Correo del Sur, 2 de junio de 2018: <https://bit.ly/3e4Mpoc>

- Generar una cultura de apelación ante la negativa de acceso a la información. Como vimos, Bolivia es uno de los países donde no hay una práctica de recurrir las restricciones al acceso a la información ni desde los ciudadanos, ni tampoco desde los propios periodistas como se da/daba en países vecinos inclusive antes de que contarán con una ley en el tema.
- Las organizaciones de la sociedad civil deben analizar la posibilidad de que la temática de acceso a la información sea un tema transversal a su trabajo, como ya viene ocurriendo en varios países de la región y mundo.
- Tanto desde la sociedad civil como desde el propio Estado debe comenzarse a implementar estudios o investigaciones sobre acceso a la información pública.
- Desde la sociedad civil debe impulsarse nuevas prácticas de promoción del derecho de acceso a la información (implementación de índices de acceso a la información; estudios de calidad; implementación de plataformas digitales para registro, sistematización, repositorio u otras; campañas comunicacionales de sensibilización sobre los alcances del derecho, etc.).

**Estado:**

- La Constitución Política del Estado incorpora bastantes alcances que reconocen este derecho, sin embargo, hay un desconocimiento amplio de los servidores públicos de sus alcances por lo que debe incorporarse como transversal en los cursos y postgrados de gestión pública, tanto a nivel universitario como desde la propia Escuela de Gestión Pública Plurinacional la enseñanza no solo de los estándares que hacen a este derecho sino nuevas metodologías, prácticas, protocolos y procedimientos para una mayor y mejor implementación de procesos de transparencia, acceso a la información, participación ciudadana y control social, rendición de cuentas y diversas modalidades de apertura al escrutinio público, debiendo identificar aquellas vinculadas al uso de nuevas tecnologías como aquellas otras igual de carácter vanguardista y que no requieren de la tecnología para ser eficientes.
- Implementar repositorios de información para la difusión de información hacia la ciudadanía donde ella deje de ser información del momento para poderse revisar e interpretar en su amplitud temporal.
- La implementación de una Ley de Acceso a la Información Pública debe ir de la mano de una actualización en la Ley de Archivo (el estándar indica que la información que se declara secreta o reservada mediante ley tiene una vigencia bajo ese carácter de 10 o hasta 20 años de guarda) dado que pasado ese tiempo la información debe ser transparentada una Ley de Archivo permitiría su protección hasta su divulgación.  
De la misma forma, otra ley relacionada al acceso a la información es la Ley del Sistema Nacional de Estadística, ley que data de gobierno de facto de 1976 por lo que no incorpora criterios de apertura al escrutinio público de la ciudadanía.
- El acceso a la información es uno de los pilares de la transparencia y de la lucha contra la corrupción. Sin embargo, si bien una de las caras de la moneda en relación a la labor que deben cubrir los órganos garantes de este derecho (autónomos e independientes) en los distintos países del mundo es promover y garantizar el acceso a la información pública, por otro lado, labor de igual importancia y que sería el otro lado de la moneda como acción a desarrollar por estas instancias es la protección de datos de la ciudadanía, ahí la necesidad de que Bolivia cuente con una Ley de Protección de Datos Personales, ley que ya no es una novedad dado que casi la totalidad de países de la región ya cuentan desde



1999<sup>42</sup>. Este tipo de leyes además está vinculado a otras que garantizan la protección de datos personales, esta vez vinculado a la protección de datos o anonimato de denunciantes de delitos o corrupción visto que ya se cuenta con una Ley Modelo para Facilitar e Incentivar la Denuncia de Actos de Corrupción y Proteger a sus Denunciantes y Testigos, aprobada por la Organización de los Estados Americanos (OEA) por lo que Bolivia como el resto de países de las Américas debe promover leyes de lucha contra la represalia (o leyes de whistleblowing como se llama en la legislación comparada), más aún existiendo una Ley Modelo aprobada por los Estados de las Américas, para así evitar hechos que puedan limitar –por malas prácticas– la denuncia de hecho punibles<sup>43</sup>.

- Bolivia es uno de los dos países de la región que no participa de la Alianza de Estados por el Gobierno Abierto por lo que debe promoverse no solo la incorporación del país a este espacio, sino también, debe impulsarse nuevos procesos, procedimientos, metodologías y lógicas de gestión pública basadas en esta nueva filosofía de gestión pública abierta, lo que en otros países ya ha permitido gestión institucional abierta en diversos sectores y tópicos como: Justicia Abierta, Presupuestos Abiertos, Congreso Abierto, entre otros.
- Debe promoverse la implementación y cumplimiento por parte de las instituciones de Estado de los lineamientos de datos abiertos desarrollados por la agencia AGETIC que permita comenzar a implementarse en el país este impulso regional.
- El uso de nuevas tecnologías de la información y comunicación se han constituido en catalizador del ejercicio de este derecho, por lo que debe comenzarse a mirar y reflexionar sobre posibles iniciativas a desarrollarse en el país.
- Al igual que el anterior punto, revisar y ampliar las modalidades y prácticas de ejercicios de participación ciudadana, control social, rendición de cuentas y mayores y mejores prácticas de escrutinio público dado que muchas de las formas que las instancias públicas que ahora se promueven son referencia de la Ley de Participación Popular de los años 90, cuando en el resto de países de la región ya se trabaja nuevas modalidades como: presupuestos participativos, auditorías sociales, veedurías y observatorios ciudadanos, índices de transparencia y acceso a la información y una diversidad de metodologías vanguardistas con uso y sin uso de nuevas tecnologías.
- Desarrollar inventarios de información y esquemas de información y difusión.
- Unificar criterios entre instituciones pares ya que lo que para una instancia pública puede ser información de carácter público para su par similar de otro departamento puede ser información que se restringe. El estándar es que en principio toda la información es pública y debe primar el interés público sobre el secreto.
- Establecerse una política de difusión proactiva de la información. El Estado no debiera esperar que una persona solicite información. Si la titularidad de la información

---

**42** En América Latina, Chile fue el primer país que adoptó una ley de este tipo en 1999, seguido de Argentina en 2000. Varios países han seguido ahora el ejemplo: Uruguay (2008), México (2010), Perú (2011), Colombia (2012), Brasil (2018), Barbados (2019) y Panamá (2019). En Ecuador En 2019 una empresa ecuatoriana protagonizó la filtración de más de 15 millones de datos personales por lo que ese mismo año el proyecto fue enviado a la Asamblea Nacional por parte del Ejecutivo y se espera a 2021 su tratamiento.

**43** Medio digital Red ERBOL, 16 de agosto de 2019, “Desgarrador relato: Denunció contrabando y su vida se despedazó, perdió a su familia y vive amenazada” “gracias a su denuncia se logró uno de los mayores golpes al contrabando en la historia del país, sin embargo, a pesar de que debía ser premiada (se divulgó su nombre), lo único que consiguió la denunciante es que su vida se derrumbe: perdió a su familia, ya no ve a sus hijos, vive amenazada, clandestina con miedo de decir nombre y sin el apoyo de autoridades. Murió en vida. Todo ese sufrimiento por hacer lo correcto”: <https://bit.ly/3eUHS7i>

corresponde a la ciudadanía, toda la información posible debiera estar abierta a su difusión permanente.

- El Estado debe garantizar las aplicaciones específicas del derecho de acceso a la información como: El acceso a la información y el derecho a la consulta informada de los pueblos indígenas; creación y conservación de información y archivos policiales; acceso a la información y a los archivos de memoria sobre violaciones a derechos humanos (permitir el acceso a información, crear y conservar archivos, y producir información vinculada con graves violaciones de derechos humanos); no restricción de acceso a información de fuentes oficiales de información (autoridades o servidores) en actos o eventos públicos.
- Las unidades de transparencia centran su trabajo en la persecución de casos de corrupción muchas veces, pero no se han visto como área catalizadora de este derecho, en esa línea, debe incrementarse o dedicarse determinado porcentaje de su tiempo para esta labor o como en otros países deben crearse unidades específicas de información dado que tampoco cumplen este rol las unidades de comunicación.
- Las instituciones públicas deben prever el desarrollo de plataformas de Datos Abiertos como ya se vienen trabajando en la región.
- En base a los inventarios de información, establecer los requerimientos de producción de información ya que en Bolivia uno de los problemas no es solo que muchas veces no se entregue la información, sino que esa información no se produce.
- Bajo principio de no regresión, información que ya se produce y se difunde públicamente no debiera dejarse de publicar. Un ejemplo de ello es GeoBolivia, infraestructura de datos geoespaciales de difusión pública dependiente de la Vicepresidencia del Estado que en abril de 2021 se ha manifestado que dejará de brindar el servicio.
- El Acuerdo de Escazú<sup>44</sup> es un acuerdo vinculante para los estados firmantes donde se establece la obligatoriedad de acceso a la información, participación ciudadana, acceso a la justicia y defensa de los defensores de derechos humanos en el ámbito del medio ambiente. Bolivia ha estado entre los primeros países en firmar el Acuerdo y mediante la Ley 1182 de 2019 ha ratificado el mismo<sup>45</sup>. Esto marca un hito trascendental en la materia el cual debe materializarse en la práctica.

### **Proyectos de ley:**

- Deberá velarse porque cualquier proyecto tome en cuenta los principios rectores del derecho a saber, más conocido como el derecho a la Información<sup>46</sup>.
- Cualquier proyecto a debatirse deberá tomar como referente para su elaboración los estándares interamericanos en la materia<sup>47</sup>.
- El proyecto a aprobarse debe seguir los estándares y lineamientos descritos por la Ley Modelo 2.0 de Acceso a la Información Pública<sup>48</sup>. Modelo que los Estados de las Américas deben seguir al momento de elaborar sus leyes.

---

<sup>44</sup> CEPAL, Acuerdo de Escazú: <https://bit.ly/3e6ho3l>

<sup>45</sup> CEPAL, Ley 11 82 de Bolivia: <https://bit.ly/3gS4K9W>

<sup>46</sup> Diez principios del Derecho a Saber: <https://bit.ly/3xuq6jA>

<sup>47</sup> El derecho de acceso a la información pública en el marco jurídico interamericano, Comisión Interamericana de Derechos Humanos: <https://bit.ly/3eN1fiF>

<sup>48</sup> Ley Modelo Interamericana 2.0 de Acceso a la Información Pública: <https://bit.ly/3t7B7DY>

- Creación específica de una institución independiente y autónoma como ente de apelación con capacidad de obligar a la instancia pública que niega o restringe la información. Instancia con autoridades independientes que son elegidas bajo el mismo parámetro de independencia que un contralor, autoridades electorales, defensor del pueblo, etc. como ejemplo de este tipo perfil y que además es un estándar, el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI de México)<sup>49</sup>.
- En Bolivia no se produce mucha información como ya se viene haciendo en países inclusive vecinos que, al ser parte de la Alianza de Estados por el Gobierno Abierto, ya han comenzado conforme a su(s) Plan(es) de Acción de Gobierno Abierto a registrar indicadores interesantes e importantes de información. En esa línea, una próxima Ley en el tema puede establecer un periodo de gracia para la puesta en vigencia de la Ley, como en el caso de Paraguay<sup>50</sup>, dado que para que la misma de inicio sea evidentemente eficiente y eficaz en sus objetivos y resultados, ese periodo de gracia puede aprovecharse para capacitar a los servidores públicos, elaborar esquemas de publicación, implementar tecnología, etc.

#### **4 PROCEDIMIENTO DE SOCIALIZACIÓN Y DELIBERACIÓN SOBRE UN PRÓXIMO PROYECTO DE LEY DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA**

##### **4.1 PROPUESTAS INMEDIATAS**

En el ámbito del tratamiento de una próxima Ley de Acceso a la Información Pública deben preverse los siguientes puntos:

- Más allá de las temáticas de trabajo de cualquier organización de la sociedad civil e inclusive al interior del periodismo, debieran generar mesas de diálogo y conversatorios para conocer los estándares interamericanos para empoderar las capacidades de incidencia basadas en los estándares para el proceso de tratamiento, debate y deliberación de una próxima Ley en el tema (como explicamos, en el país hay un desconocimiento sobre los alcances de este derecho).
- El proyecto de Ley deberá contar con un proceso amplio y abierto de difusión del mismo y sus alcances para que la ciudadanía pueda acompañar su tratamiento. El 2013, gestión en que el proyecto entró por última vez hasta la fecha en el debate dentro de la Asamblea Legislativa (Comisión Mixta de Constitución) paradójicamente el proyecto se lo manejó de manera reservada hasta el tratamiento por la comisión, pese a que meses antes ya se conocía que el proyecto de ese entonces ya estaba listo y que estaba siendo socializado en el Ejecutivo.

En esa línea, la difusión oportuna y con la apertura a la recepción de aportes, sugerencias, observaciones de las organizaciones de la sociedad civil y sociales del país es fundamental.

---

<sup>49</sup> Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI): <https://bit.ly/3aQquPY>

<sup>50</sup> Plataforma IFEX, 25 de septiembre de 2014, "Paraguay promulga nueva ley de acceso a la información y transparencia": <https://bit.ly/3nBgX4i>

- El proyecto debe tomar en cuenta los estándares interamericanos en la materia, la Ley Modelo Interamericana 2.0 de Acceso a la Información no de referencia, sino como modelo mismo de los alcances a incorporar.
- Debe acompañarse desde sociedad civil y desde los propios medios un proceso de campaña comunicacional de sensibilización y conocimiento sobre los alcances del derecho, principios a cumplirse, estándares del mismo, ventajas de su ejercicio, etc. destinado a la ciudadanía en su conjunto.
- Debe generarse un proceso de sensibilización y reflexión dirigido a los assembleístas que conocerán y debatirán el proyecto sobre los alcances del derecho y sus estándares, pues, dado que el tema es desconocido –por la poca evolución y enseñanza que ha tenido este derecho en el país– es menester que las personas que deliberarán sobre el proyecto conozcan de antemano los lineamientos interamericanos a cumplir en la materia, por tanto, también se requiere una campaña de sensibilización con ese enfoque.
- En los diversos países en los que se ha tratado el proyecto de Ley de Acceso a la Información se ha llevado adelante un proceso de acompañamiento desde la Organización de los Estados Americanos y se han producido talleres de alto nivel con participación de expertos internacionales y nacionales en acceso a la información con congresistas y con las máximas autoridades del país involucradas en la materia a quienes se hacen aportes técnicos para el debate local<sup>51</sup>.
- Muchas veces se piensa que el contar con una Ley de Acceso a la Información es el resultado, cuando más bien la Ley de Acceso a la Información constituye el punto de partida.

---

**51** Taller de alto nivel sobre Acceso a la Información AIP en Guatemala: <https://bit.ly/3xvChgd>  
Taller de alto nivel sobre Acceso a la Información AIP en Argentina: <https://bit.ly/3t1PBVX>