

El proceso de discusión del derecho de acceso a la información en Bolivia¹

Carlos A. Camacho Azurduy²
www.geocities.com/carcam2000
carcam@accelerate.com

Información contra la corrupción

El buen funcionamiento de La Democracia depende en gran medida de la libre circulación de información, y las naciones desarrolladas del mundo reconocen esta realidad. La tendencia internacional hacia la transparencia queda demostrada por el hecho de que más de cincuenta países han promulgado en la última década sendas leyes de acceso a la información. El acceso a la información, tanto aquella en poder del Estado como a la que atañe a empresas privadas que suministran servicios públicos, impulsa un mayor rendimiento de cuentas y favorece una mayor participación de los ciudadanos en la vida pública. Resulta además una herramienta crítica en la lucha contra la corrupción. Cabe resaltar también que las leyes de acceso a la información pueden a su vez contribuir a mejorar la vida de los ciudadanos, ya que les habilitan para solicitar información sobre temas de salud pública, educación, vivienda y otros servicios públicos.
Jimmy Carter, 2004

Comenzó con la Ley de Participación Popular³, hace 10 años, cuando se incorporó el concepto del control social. Este era uno de los primeros pasos de apertura para que el ciudadano controle la gestión pública. En el 2001 con la Ley del Diálogo y la creación del Mecanismo de Control Social se profundiza este mecanismo.

El derecho a la información está consagrado desde 1967 en el artículo 7º, inciso c), de la Constitución Política del Estado, como el “derecho a emitir libremente sus ideas y opiniones por cualquier medio de difusión”.

Instrumentos internacionales contra la corrupción

Un antecedente fundamental para comprender el contexto en el que surgen las leyes de acceso a la información es la *Convención Interamericana contra la Corrupción* (CICC), el primer instrumento de su clase en el mundo entero que fue firmado por 22 países miembros de la Organización de

¹ Este texto —aún en proceso de revisión, ajuste y complementación— forma parte del libro del autor intitulado *¡Soy víctima. Exijo información! El derecho a la información en el desarrollo de la ciudadanía*, de pronta publicación.

² El autor es comunicólogo boliviano. Doctorando en Comunicación, Ética y Derecho a la Información de la Universidad Complutense de Madrid y de la Universidad Diego Portales, Chile. Profesor de programas de comunicación y ciencias políticas a nivel de pregrado en la Universidad Mayor de San Andrés (UMSA) y de postgrado en la Universidad Andina Simón Bolívar (UASB). Consultor en planificación estratégica de la comunicación para el desarrollo. Miembro del Directorio de la Asociación de Periodistas de La Paz (APLP).

³ Por ejemplo, el artículo 7º inciso e) de la Ley N° 1551 de Participación Popular, del 20 de abril de 1994, plantea que las Organizaciones Territoriales de Base (OTBs) o sujetos de la Participación Popular (comunidades campesinas, pueblos indígenas y juntas vecinales), tienen el derecho de acceder a la información sobre los recursos destinados a la misma. Por su parte, el inciso d) del artículo 8º de la misma Ley, establece como deber de estos sujetos el de informar y rendir cuentas a la comunidad sobre las acciones que desarrollen en su representación.

los Estados Americanos⁴ (OEA) el 29 de marzo de 1996 y aprobado y ratificado por el Gobierno de Bolivia con arreglo de una ley de fecha 15 de enero de 1997.

En América Latina, el fenómeno de la corrupción está entrelazado en complejas relaciones con el Estado y produce efectos en las esferas económica, política y social, amenazando la gobernabilidad democrática y la integridad moral de la nación. Según lo convenido en la CICC, atenta contra la sociedad, el orden moral y la justicia, así como contra el desarrollo integral de los pueblos. Por ello, este instrumento internacional pretende promover, facilitar y regular la cooperación entre los Estados Partes, a fin de asegurar la eficacia de las medidas y acciones para prevenir, detectar, sancionar y erradicar los actos de corrupción en el ejercicio de las funciones públicas⁵. Se destaca, asimismo, la importancia de generar conciencia entre la población de los países de la región sobre la existencia y gravedad de este problema, así como de la necesidad de fortalecer la participación de la sociedad civil en la prevención y lucha contra la corrupción.

A los fines expuestos, se convinieron en considerar la aplicabilidad de medidas dentro de los propios sistemas institucionales de los Estados, que van desde la creación, mantenimiento y fortalecimiento de normas de conducta para el correcto, honorable y adecuado cumplimiento de las funciones públicas; sistemas que aseguren publicidad, equidad y eficiencia para la declaración de ingresos, contratación de funcionarios, adquisición de bienes, recaudación y control de ingresos del Estado, protección de funcionarios y ciudadanos que denuncien prácticas corruptas; hasta órganos de control superior y mecanismos para estimular la participación de la sociedad civil y de las ONGs en los esfuerzos destinados a prevenir la corrupción.

El 8 de marzo de 2004, Bolivia envió todas las respuestas en cumplimiento de la evaluación de la implementación de la Convención en materia de prevención y lucha contra la corrupción. En el mes de julio de este año, el país será evaluado por un sub-grupo conformado por Ecuador y Panamá y, ese mismo mes, el conjunto de los países de América le otorgarán una certificación multilateral respecto al tema de lucha contra la corrupción. La periodista y Delegada Presidencial Anticorrupción de Bolivia, Guadalupe Cajías, preside el Comité de Expertos de esta Convención, a propuesta de México, Colombia y Estados Unidos, quienes consideran que el país está haciendo un gran esfuerzo, pese a todos los obstáculos y fallas cometidas. Por ello, uno de los temas que la Oficina Anticorrupción —ahora Delegación Presidencial Anticorrupción (DPA)— quiere mostrar internacionalmente es el deseo de tener cuanto antes una legislación de acceso a la información.

⁴ En esta Convención participan actualmente Argentina, Bolivia, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Estados Unidos, México, Guatemala, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela. Más información al respecto se halla disponible, [Internet], en «<http://www.oas.org/juridico/spanish>».

⁵ Para los fines de la Convención se entiende por *función pública* toda actividad temporal o permanente, remunerada u honoraria, realizada por una persona natural en nombre del Estado o al servicio del Estado o de sus entidades, en cualquiera de sus niveles jerárquicos. En esa línea, es considerado *funcionario público, oficial gubernamental o servidor público*, cualquier funcionario o empleado del Estado o de sus entidades, incluidos los que han sido seleccionados, designados o electos para desempeñar actividades o funciones en nombre o al servicio del Estado, en todos sus niveles jerárquicos. La ley boliviana N° 2027 del Estatuto del Funcionario Público, considera a servidores públicos a aquellos que presten servicios en relación de dependencia con cualquier entidad del Estado, independientemente de la fuente de remuneración, y los que presten servicios en las entidades públicas autónomas, autárquicas y descentralizadas (Art. 3°).

**Convención de las Naciones Unidas contra la
Corrupción**

Artículo 10

Información pública

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.

Con reconocimiento a ese instrumento multilateral, el 9 de diciembre de 2003, en Mérida, México, 95 países del mundo firmaron la *Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción*⁶, con la finalidad de fortalecer las medidas para prevenir y combatir más eficaz y eficientemente este fenómeno transnacional que afecta a todas las sociedades y economías, además de promover la integridad, la obligación de rendir cuentas y la debida gestión de los asuntos y los bienes públicos.

México, Brasil, Paraguay, Uruguay, Guatemala, Bolivia, Costa Rica, Venezuela, El Salvador, Nicaragua, Perú, Ecuador, Panamá, Argentina, República Dominicana y Colombia, fueron los primeros países latinoamericanos que avalaron el documento.

Para reforzar la participación de la sociedad en la prevención y la lucha contra la corrupción, la Convención recomienda aumentar la transparencia y promover la contribución de la ciudadanía a los procesos de adopción de decisiones, garantizar el acceso eficaz del público a la información (ver Artículo 10), realizar actividades de información pública y programas de educación para fomentar la intransigencia con la corrupción, así como, reforzar medidas para respetar, promover y proteger la libertad de buscar, recibir, publicar y difundir información relativa a la corrupción. Esa libertad podrá estar sujeta a ciertas restricciones, que deberán estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para: i) Garantizar el respeto de los derechos o la reputación de terceros; ii) Salvaguardar la seguridad nacional, el orden público, o la salud o la moral públicas.

Esta última Convención establece, además, un marco de referencia para tipificar como corrupción tipos de conductas de funcionarios tanto en el sector público como en el privado:

- **Soborno.-** Promesa, ofrecimiento o concesión, así como solicitud o aceptación, a un funcionario público, en forma directa o indirecta, de un beneficio indebido que redunde en su propio provecho o en el de otra persona o entidad con el fin de que dicho funcionario actúe o se abstenga de actuar en el cumplimiento de sus funciones oficiales.
- **Malversación o peculado.-** Apropiación indebida u otras formas de desviación de bienes por parte de un funcionario público —en beneficio propio o de terceros u otras entidades— de bienes, fondos o títulos públicos o privados o cualquier otra cosa de valor que se hayan confiado al funcionario en virtud de su cargo.

⁶ El texto completo de esta Convención se lo puede hallar en [Internet], «<http://www.cinu.org.mx/prensa/especiales/2003/corrupcion/documentos.htm>».

- **Tráfico de influencias.**- Promesa, ofrecimiento o concesión, así como solicitud o aceptación, en forma directa o indirecta, de un beneficio indebido con el fin de que el funcionario público o la persona abuse de su influencia real o supuesta para obtener de una administración o autoridad del Estado un beneficio indebido que redunde en provecho del instigador original del acto o de cualquier otra persona.
- **Abuso de funciones o del cargo.**- Realización u omisión de un acto, en violación de la ley, por parte de un funcionario público en el ejercicio de sus funciones, con el fin de obtener un beneficio indebido para sí mismo o para otra persona o entidad.
- **Enriquecimiento ilícito.**- Incremento significativo del patrimonio de un funcionario público respecto de sus ingresos legítimos que no pueda ser razonablemente justificado por él.
- **Blanqueo del producto del delito.**- Adquisición, posesión o utilización, conversión o transferencia, de bienes, a sabiendas de que esos son producto del delito, con el propósito de ocultar o disimular su origen ilícito o ayudar a cualquier persona involucrada en la comisión del delito determinante a eludir las consecuencias jurídicas de sus actos.
- **Encubrimiento.**- Cuando se cometan intencionalmente tras la comisión de cualesquiera de los delitos tipificados anteriormente, pero sin haber participado en ellos, el encubrimiento o la retención continua de bienes a sabiendas de que dichos bienes son producto de los delitos tipificados.
- **Obstrucción de la justicia.**- El uso de fuerza física, amenazas o intimidación, o la promesa, el ofrecimiento o la concesión de un beneficio indebido para inducir a una persona a prestar falso testimonio o a obstaculizar la prestación de testimonio o la aportación de pruebas en procesos en relación con la comisión de los delitos tipificados anteriormente.

Encender la luz en oscura habitación pública

A los pobres se les ha negado históricamente acceder a información e influenciar en decisiones que afectan profundamente sus vidas cotidianas, y por lo tanto se encuentran desposeídos de su derecho de participación activa en el quehacer nacional (...).

La falta de participación equitativa impide el desarrollo amplio de sociedades democráticas y pluralistas, exacerbando la intolerancia y la discriminación. La inclusión de todos los sectores de la sociedad en los procesos de comunicación, decisión y desarrollo es fundamental para que sus necesidades, opiniones e intereses sean contemplados en el diseño de políticas y en la toma de decisiones.

OEA, Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, 2003

Desde 1997 se avanzó poco en la implementación de los mandatos de la CICC respecto a otros países. El 31 de agosto del 2002, la Oficina se pone al día entregando la documentación que se necesitaba al mecanismo de seguimiento de la Convención, que radica en la OEA, en Washington.

Un antecedente hacia el reconocimiento de la información como derecho data de 1999, cuando el Banco Mundial en el país apoyó un plan de acción para el desarrollo e implantación de un *Sistema Integrado de Gestión y Modernización Administrativa (SIGMA)*, sobre la base de los cambios conceptuales en los órganos rectores de los sistemas que regula las Leyes 1178 *Ley de*

Administración y Control Gubernamentales, 1654 *Ley de Descentralización Administrativa* y 1551 *Ley de Participación Popular*. El plan de acción se planteó generar, en distintos formatos, información financiera (presupuestaria, económica, contable, de gestión, de inversión, etc.) y no financiera para el uso del Ministerio de Hacienda, las entidades del Sector Público y la ciudadanía en general.

Esta información debía cumplir las cualidades de integridad, claridad, aplicabilidad, materialidad, confiabilidad, manifestación fidedigna, comparatividad y oportunidad. Toda esta tarea pretendía reemplazar flujos físicos de documentación escrita para que paulatinamente vayan desapareciendo en los actos y actividades que realizan las actividades del sector público.

El SIGMA fue aprobado mediante Decreto Supremo N° 25875 de 18 de agosto de 2000, en el que se estableció las responsabilidades del uso y administración de información que se genera y transmite a través de los sistemas informáticos (flujo de información computarizada), y amplió el ámbito de aplicación a las unidades administrativas de los Poderes Legislativo y Judicial.

Posteriormente, el Decreto Supremo N° 26455, de 19 de diciembre de 2001, estableció el ámbito, las responsabilidades del uso y administración de información, que se genera y transmite a través del SIGMA. Además, se estableció que la información generada, enviada, recibida, archivada o procesada a través de este Sistema tendrá la misma validez plena y fuerza probatoria de los documentos escritos y flujos de documentación, generando responsabilidades a efectos jurídicos correspondientes.

Complementa al anterior, el Decreto Supremo N° 27328, de 31 de enero de 2004, que establece los principios, normas y condiciones que regulan los procesos de contratación de bienes, obras, servicios generales y servicios de consultoría, y las obligaciones y derechos que se derivan de estos. A partir de éste, el Ministerio de Hacienda administrará el *Sistema de Información de Contrataciones Estatales*⁷ (SICOES) bajo el principio de transparencia, entre otros: los actos y la información de los procesos de las contrataciones estatales serán públicos y estarán respaldados por documentos e información útil, oportuna, confiable, verificable y accesible.

El artículo 18 del Decreto establece el sistema de difusión de información de los procesos de contratación, utilizando Internet, correo electrónico (e-mail) y medios magnéticos, además de la publicación impresa en la Gaceta Oficial de Convocatorias. En este sentido, todas las entidades públicas, en forma obligatoria, deben poner a disposición de los proveedores, contratistas y sociedad civil, copias fotostáticas del Programa Anual de Contrataciones y del Programa Mensual de Contrataciones Menores por Comparación de precios, para entrega a simple requerimiento verbal.

Decreto Supremo 27328 de 31 de enero de 2004

Artículo 18

Transparencia en la información sobre los procesos de contratación

- I. Las entidades públicas, independientemente de la fuente de financiamiento y de la norma utilizada para las contrataciones, tendrán la obligación de enviar al Sistema de Información de Contrataciones Estatales para su difusión la siguiente información de cada uno de los procesos de contratación, utilizando como medios el Internet, el correo electrónico o medios magnéticos con el software o formatos definidos por el Órgano Rector para el efecto:
- a) Política de compras de la entidad.
 - b) Programa Anual de Contrataciones.
 - c) Listado de contrataciones de bienes, obras y servicios hasta Ciento Cincuenta Mil Bolivianos (Bs. 150.000.-), ejecutadas por trimestre.
 - d) Convocatoria a propuestas y Pliego de Condiciones, Solicitud de Propuestas, Requisitos de Precalificación o expresiones de interés.
 - e) Convocatoria a propuestas de Consultores Individuales.
 - f) Inicio, ampliación de plazos y cancelación de los procesos de contratación.
 - g) Resultados de los procesos de precalificación, expresiones de interés y licitación en dos etapas.
 - h) Resolución de adjudicación, declaratoria desierta y cancelación del proceso de contratación.
 - i) Finalización de los procesos de contratación o declaratoria desierta.
 - j) Recursos administrativos interpuestos y resueltos.
 - k) Contrataciones por excepción.
 - l) Resolución de contratos.
 - m) Información sobre la recepción de bienes, obras y servicios.
 - n) Otra información relevante de los procesos de contratación.

Los proponentes que presenten recursos administrativos, remitirán una copia al Órgano Rector para su publicación en el Sistema de Información de Contrataciones Estatales. (...)

En cumplimiento de sus obligaciones internacionales, Bolivia comenzó a diseñar en el 2001 un conjunto de proyectos de ley de lucha contra la corrupción⁸. La necesidad de aprobar esas leyes fue consensuada por los representantes de todos los partidos políticos y autoridades del anterior gobierno en un acta de conformidad. Destacan, por su importancia, el de Transparencia en la Administración Pública, elaborado por Susana Peñaranda del Granado, diputada del Movimiento de Izquierda Revolucionaria (MIR), y el Derecho de Petición de Hugo San Martín, presidente de la Comisión de Constitución de la Cámara de Diputados.

⁷ Más información sobre este Sistema de Información de Contrataciones Estatales (SICOES) se lo puede hallar en [Internet], «<http://www.sicoes.gov.bo/nuevosicoes/index.htm>».

⁸ Las leyes propuestas son: Transparencia de responsabilidad de los partidos políticos por la corrupción de sus militantes en el ejercicio de la función pública, la de protección de personas que denuncian actos de corrupción en el ejercicio de la opinión pública, la de creación de la Fiscalía contra la Corrupción y la ley de penalización del enriquecimiento ilícito de funcionarios públicos.

En su artículo de opinión “Legislado la información”, Reyesvilla (2001) llamó la atención de la presbicia cultural de la sociedad boliviana que recién se percató que ni siquiera cuenta con instrumentos que permitan al ciudadano relacionarse fluidamente con los administradores de información pública, abierta por definición, para la que reclama acceso, libertad, transparencia y publicidad. Frente a este hecho, el autor enfatizó la propuesta de ley de Peñaranda, que erróneamente fue interpretada por algunos medios como de provecho exclusivo para la actividad periodística, cuando en realidad estaba destinada a beneficiar a los ciudadanos en general, permitiéndoles ejercer su derecho de petición. Un efecto importante de esto será, sin duda, el cambio de la cultura del funcionario público, cuya consigna es que “hay que poner límites” y ocultar la información⁹.

Según Peñaranda, en el país existen bolsones autoritarios que impiden un permanente y efectivo control y evaluación de la gestión pública por parte de la ciudadanía y un acceso pleno del periodismo a las fuentes de información sobre los actos del Gobierno. La diputada sostuvo, asimismo, que los políticos y funcionarios públicos se han acostumbrado a manejar los asuntos públicos bajo el manto del secretismo, dejando de lado la obligación de la rendición de cuentas del mandato recibido (El Diario, 2001).

A fines de abril de 2002, el proyecto de la primera ley anticorrupción que tuvo pleno consenso entre los partidos del oficialismo y la oposición, la *Ley de Transparencia de la Administración Pública*¹⁰ —más conocida como Ley de Transparencia o de Acceso a la Información Pública—, fue aprobado en sus primeras instancias legislativas y pasó a la Cámara de Senadores, donde el 4 de septiembre se sancionó. Sin embargo, cuatro días después, este proyecto de ley fue vetado por el entonces presidente de la República, Gonzalo Sánchez de Lozada, por fallas procedimentales en su aprobación, esgrimiendo el argumento de que el visto bueno fue dado por una cámara legislativa de la anterior gestión (reposición), con lo que tales normas volvieron a fojas cero. Su tratamiento y discusión no fueron retomados.

El 19 del mismo mes, los senadores abordaron el tema por más de tres horas. En la ocasión, la oposición dijo que el presidente estaba poniendo en entredicho la labor realizada por anteriores legisladores. Ese día, el pleno de la Cámara Alta decidió que la Comisión de Constitución resuelva si era procedente o no la decisión del Mandatario. Sin embargo, esa instancia no pudo hacer nada, por lo que este asunto fue devuelto y transferido a Diputados, cuya Comisión de Constitución no encontró una salida. El primero de octubre, las autoridades

⁹ En ese contexto, Reyesvilla vislumbró un mejor tiempo para los derechos humanos en caso de que la otra iniciativa contenida en la propuesta de reforma constitucional, la figura del *Hábeas data*, sea aprobada. Ésta se constituye como una de las más modernas garantías constitucionales, que puede entenderse como el derecho que nos asiste en tanto titulares de datos personales a mantenerlos en confidencialidad, actualizarlos y/o rectificarlos, evitando que los poderes públicos o las empresas privadas se conviertan en algo así como Argos y conviertan a los ciudadanos en objetos de chantaje, discriminación, acoso o represalias.

¹⁰ De acuerdo a las conclusiones del Acta de Entendimiento entre la Iglesia Católica y los Partidos Políticos, la sub-comisión 4, tuvo la misión de elaborar el proyecto de ley de Transparencia en la Administración Pública, redactándose, además, dentro de éste, el Anteproyecto de Ley de Acceso a la Información Pública. Esta ley fue presentada públicamente en febrero de 2001 y en diciembre de ese mismo año ante la Cámara de Diputados para iniciar el procedimiento legislativo. Este proyecto de Ley, N° PL 73/2001-2002, fue aprobado en la Cámara de origen y contó con informe favorable de la Comisión de Constitución del Honorable Senado Nacional. El mes de octubre de 2002, este proyecto de ley fue consensuado entre representantes del Viceministerio de Derechos Humanos, los partidos políticos y, representando a la sociedad civil, las siguientes organizaciones: CSUTCB, COB, CEPB, APDHB.

del legislativo se reunieron con el Ejecutivo para resolver este asunto, sin resultado alguno. El entonces Vicepresidente de la República y Presidente del Congreso, Carlos Mesa Gisbert —periodista e historiador—, no se manifestó al respecto.

En este intento de hallar consenso se hallaron tres posiciones claramente definidas:

- 1) La primera, de los oficialistas (Movimiento Nacionalista Revolucionario - MNR-), decía que el Primer Mandatario de la Nación no vetó, ni observó las normas, sino los procedimientos bajo los cuales fueron sancionadas por una cámara legislativa durante el anterior gobierno, lo que constituye un trámite irregular e inconstitucional;
- 2) en la oposición, el Movimiento al Socialismo (MAS) propuso que las leyes debían ser devueltas a la Presidencia para su promulgación, ya que consideran que el Poder Ejecutivo no pretende incluir la posibilidad de transparentar el trabajo de las superintendencias; y finalmente,
- 3) Nueva Fuerza Republicana (NFR), también de oposición, planteó que el Presidente del Congreso las debía promulgar.

La norma mencionada establece la obligatoriedad de la publicidad de la información sobre el manejo y administración de los recursos públicos en todas las entidades del Estado (poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial), las dependencias descentralizadas y autoridades nacionales, los gobiernos municipales, prefecturas, entidades autónomas y superintendencias, estas últimas encargadas de supervisar a las empresas privadas, principalmente las transnacionales. Además, se considera todo organismo en que el Estado tenga participación, cualquiera fuese su naturaleza jurídica y, también, las instituciones privadas que prestan servicios públicos. Para ello, plantea que todo organismo estatal presente informes sobre el manejo y administración de la cosa pública, a través de medios orales, audiovisuales, impresos, informáticos u otros.

De igual forma, reglamenta que en el área de la contratación de bienes y servicios se traslucirán las compras menores, compras por excepción, invitación directa, licitación pública nacional o internacional, desde el pliego de condiciones hasta la adjudicación y contrato. Asimismo, incluye todos los detalles respecto a los proyectos con financiamiento de organismos internacionales, cualquier variación en la contratación de bienes y servicios, laudos arbitrales y procesos judiciales en los que el estado tenga participación.

Desde el momento en que la nueva ley entrara en vigencia, y con una periodicidad trimestral, las instituciones del Estado debían informar públicamente sobre su presupuesto aprobado por el Ministerio de Hacienda, el ejecutado hasta la fecha de la difusión, sus estructuras orgánica y salarial, y el número de funcionarios. El Servicio Nacional de Inversión Pública estaría encargado de difundir, mediante su sitio web, la información relacionada a las líneas de financiamiento de recursos de preinversión, presupuestos, costo de proyectos, modificaciones al presupuesto y cualquier información que procese.

Según esta Ley, toda documentación relacionada con los actos y gestiones de la administración estatal, tendrá el carácter de información pública. Empero, la ciudadanía no podría acceder a información y documentación que se considere reservada porque preserva la seguridad del Estado de acuerdo a las normas vigentes. De acuerdo a lo que mandaba, todas las instituciones públicas incluidas dentro del ámbito de aplicación de la ley, tenían un plazo de 60 días para

implementar el medio por el cual van a publicitar la información de su entidad, a fin de que llegue efectivamente a la ciudadanía. Igualmente, el proyecto de Del Granado planteaba que la Defensoría del Pueblo y una Comisión Nacional de Lucha contra la Corrupción, serían los órganos encargados de la aplicación de la Ley de Acceso a la Información Pública.

El 24 de octubre de 2002, el MNR empezó a plantear cambios a la Ley mencionada, presentando un proyecto alternativo bautizado como *Ley del Derecho de Petición*. Según un análisis por parte de su autor, el mismo presenta bastantes similitudes con el espíritu del otro proyecto. Tal como se aprecia en el cuadro que se presenta a continuación, la de Transparencia se refiere a la obligación de los funcionarios del Estado y sus reparticiones de informar a la población sobre diversos tópicos. En cambio, la de Petición da la potestad a cualquier ciudadano de solicitar la información que requiera a cualquier entidad del Estado. Ambos proyectos citan como una de sus bases legales la posibilidad de formular peticiones, como un derecho reconocido a la ciudadanía en la legislación comparada con otras naciones y en las normas internacionales de derechos humanos.

Análisis comparativo del Proyecto de Ley de Transparencia y de la Ley de Petición

Ítemes	Ley de Transparencia	Ley de Petición
FINALIDAD	Regular la transparencia en la administración pública	Regular el derecho constitucional fundamental de las personas de exigir información (Art. 7 inc. h de la CPE)
OBJETIVOS	Informar desde el Estado sobre el manejo y administración de los recursos públicos	Dar poder al ciudadano y limitar el poder de los políticos y funcionarios
SUJETO ACTIVO	Los funcionarios del Estado deben brindar información respecto a la documentación de sus despachos	Cualquier ciudadano tiene el derecho de exigir información ante cualquier autoridad de cualesquiera de los Poderes, incorporando sugerencias, solicitudes, información, quejas o reclamos
SANCIÓN POR INCUMPLIMIENTO	Responsabilidad de acuerdo a Ley 1178 Responsabilidades por la Función Pública	Cuando este derecho es restringido o suprimido podrá interponerse Recurso de Amparo Constitucional por actos ilegales de acuerdo al Art.19 de la CPE

FUENTE: Juan Carlos Palacios Vargas, La Razón, La Paz, 26 de octubre de 2002, pág. 6a – El País.

El proyecto de San Martín está más completo en lo que respecta a los plazos temporales para presentar una solicitud de información y establece el tiempo en el cual tales solicitudes deberán responderse. Según esa propuesta, una persona hace su sugerencia, iniciativa o solicitud de información a la autoridad correspondiente, quien tendrá 30 días para aceptar la misma o declararla inadmisibles. Una vez aceptada la solicitud, ésta debiera ser respondida en un plazo de 45 días hábiles desde la fecha de su presentación.

La ley de Petición sostiene que si las autoridades incurren en omisiones a la hora de entregar información, entonces el peticionario tiene la posibilidad de presentar un recurso de amparo constitucional¹¹, como lo establece el artículo 19 de la Constitución Política del Estado.

¹¹ Fuera del recurso de “hábeas corpus”, se establece el recurso de amparo contra los actos ilegales o las omisiones indebidas de los funcionarios o particulares que restrinjan, supriman o amenacen restringir o suprimir los derechos y garantías de la persona reconocidos por la Constitución y las leyes.

Además, este proyecto excluye la posibilidad de solicitar información a las superintendencias sectoriales, ya que ni siquiera las menciona.

Además, en el país sobresalen los siguientes instrumentos legales compatibles con el objeto y propósitos de la CICC:

Instrumento	Número	Fecha	Objeto
Estatuto del Funcionario Público	Ley N° 2027	De 27 de octubre de 1999	- Regular la relación del Estado con sus servidores públicos. - Garantizar el desarrollo de la carrera administrativa. - Asegurar la dignidad, transparencia, eficacia y vocación de servicio a la colectividad en el ejercicio de la función pública, así como la promoción de su eficiente desempeño y productividad.
Reglamento al Estatuto del Funcionario Público	Decreto Supremo N°25749 que aprueba el Reglamento de Desarrollo Parcial a la Ley No.2027	De 20 de abril de 2000	- Precisar el ámbito de aplicación y normas especiales de la Ley N°2027, así como el régimen laboral de los servidores públicos de las carrera administrativa y régimen de transición de éstas de las entidades públicas, autónomas, autárquicas y descentralizadas.
Sistema de Declaración de Bienes y Rentas de los Servidores Públicos	Decreto Supremo N°26257 que aprueba el Reglamento de Desarrollo Parcial de la Ley N° 2027	De 20 de julio de 2001	- Reglamentar el Sistema de Declaración de Bienes y rentas y las atribuciones que respecto a este Sistema le corresponde ejercer a la Contraloría general de la república.
Reglamento de Recursos de Revocatoria y Jerárquicos para la Carrera Administrativa	Decreto Supremo N°26319	De 15 de septiembre de 2001	- Establecer el procedimiento administrativo para la sustanciación de los recursos de revocatoria y jerárquicos de la Ley N° 2027.
Ley de procedimiento Administrativo	Ley N° 2341	De 23 de abril de 2002	- Establecer las normas que regulan la actividad y el procedimiento administrativo del sector público. - Hacer efectivo el derecho de petición ante la Administración Pública. - Regular la impugnación de actuaciones administrativas que afecten derechos subjetivos o intereses legítimos de los administrados.
Dirección General de Sistemas Administrativos	Decreto Supremo N° 27230	De 31 de octubre de 2003	- Proponer políticas y reglamentos para la implementación de los Sistemas de Administración de Personal, Administración de Bienes y Servicios y Organización Administrativa

En esta misma dirección, otro dato significativo es que el 16 de mayo de 2001, la Cámara de Diputados aprobó el proyecto de *Ley del Derecho a Réplica*, que fue rechazado por las organizaciones de la prensa por considerar que atentaba contra la libertad de expresión. La norma planteaba que, en caso de agresión verbal o difamación a través del periodismo, la víctima tiene el derecho a expresar su posición en tiempo (radio y televisión) y/o espacios (prensa) iguales a los usados en su contra. Frente a estos cuestionamientos surgidos de los organismos sindicales de los periodistas, el proyecto fue derivado a la Comisión de Constitución donde se realizarán las instancias de coordinación pertinentes a fin de realizar las modificaciones necesarias.

El papel del Centro Carter

En septiembre del 2003, un mes después de la posesión de Mesa como Presidente de la República y de Cajías como Delegada Presidencial Anticorrupción, ésta tomó contacto con *The Carter Center*¹² (El Centro Carter) porque tenía información que era uno de los institutos que hizo un seguimiento a la implementación de los cinco países latinoamericanos que empezaron con el decreto supremo y/o la ley de acceso a la información pública en los últimos diez años.

Mesa visitó este Centro y se estableció una agenda conjunta para el trabajo durante la gestión 2003. Dos meses después se realizaron en el país los primeros eventos para conocer los criterios de los funcionarios públicos y sus niveles de apertura para entregar la información demandada por los ciudadanos. Desde ese entonces Laura Neuman, Subdirectora del Área de Transparencia del Programa de las Américas de El Centro Carter, y Richard Calland, Director Ejecutivo de *Open Democracy Advice Centre*¹³ (ODAC) de Sud África, visitaron el país en cinco ocasiones para llevar a cabo con la DPA diez talleres y una serie de boletines informativos.

Los talleres se llevaron a cabo, primero, con la *Red Institucional Anticorrupción*, que está formada por cuarenta entidades públicas, ministerios, superintendencias, servicios (camino, aduanas e impuestos), INRA y los fondos; y, luego, con las *Redes Ciudadanas Anticorrupción* que representan cerca de 600 entidades (36% de ellas tienen relación con el área rural, 40% son mujeres, funcionan en los 9 Departamentos, además de El Alto, Rurrenabaque, Montero y Yacuiba). También se habló con militares, policías y algunos periodistas. Lo que se buscó desde la instancia gubernamental fue, en definitiva, unir la experiencia internacional con la propia historia y escuchar a los funcionarios públicos y a los ciudadanos.

Esta tarea fue ampliamente fortalecida con la visita de tres días a Bolivia (del 18 al 20 de diciembre de 2003) de Jimmy Carter, quien se reunió con el presidente Mesa, los líderes de los principales partidos políticos y los miembros del Congreso, para proponerles la redacción de un conjunto de leyes que aseguren la transparencia de la información pública con el objetivo de eliminar la corrupción y proteger la democracia. De acuerdo con la experiencia del ex mandatario norteamericano, los legisladores y la sociedad civil en otros países del continente, restablecieron sus deterioradas relaciones en la medida en que redactaban e implementaban una norma referida a la transparencia. Al respecto, el ex presidente de Estados Unidos y Premio Nóbel de la Paz - 2002 se expresó con las siguientes palabras:

Durante mi visita a Bolivia en diciembre de 2003, diserté ante el Congreso Boliviano y sus miembros sobre los valores de la Democracia. Pero tales valores democráticos no pueden ser realmente percibidos cuando la ciudadanía permanece en la oscuridad. También tuve el privilegio de entrevistarme con varios dirigentes electos y referentes de la sociedad civil y advertí su deseo de poder acceder a la información. Por lo tanto resumo el compromiso en nombre del Centro Carter y mío de apoyar la constitución de un régimen de acceso a la información en Bolivia. Con la sociedad civil y el

¹² En la actualidad, el proyecto de Acceso a la Información del Programa de las Américas de El Centro Carter, está en función de brindar asesoramiento técnico en la implementación de la norma, así como compartir y aprender de las experiencias internacionales y apoyar los esfuerzos del gobierno y de la sociedad civil en el tema de alcanzar un nuevo régimen de información, que incida en una mentalidad y cultura apropiadas al clima democrático de principios de siglo. El proyecto está funcionando en Jamaica, Nicaragua y en Bolivia, para que exista co-responsabilidad en la redacción y aprobación de la ley de acceso a la información, así como en su utilización, monitoreo e implementación. Más información sobre este Centro está disponible en www.cartercenter.org

¹³ Más información sobre esta ONG puede consultarse en [Internet], «<http://www.opendemocracy.org.za>».

gobierno cooperando hacia este objetivo, estoy persuadido de que el resultado para Bolivia será exitoso (*The Carter Center*, 2004:5).

Como muestra de su voluntad política, el gobierno de Bolivia, a través de la DPA, adelantó acciones para realizar consultas con la sociedad civil y promulgar el 31 de enero de 2004 el Decreto Supremo 27329 de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Con estos antecedentes, el 5 de abril se suscribió un Convenio entre la DPA del Gobierno de Bolivia y el Centro Carter, con el fin de que este último apoye en la redacción (art.3), promulgación (art.4), plena implementación (art.5) y cumplimiento efectivo (art.6) de una Ley de Transparencia y Acceso a la Información, “que satisfaga los emergentes estándares internacionales, recogiendo las experiencias bolivianas y los proyectos analizados en los talleres organizados previamente por la DPA”.

, “con el fin de alentar a la participación en la toma de decisiones y establecer una plataforma para un régimen formal de acceso a la información, como base en los proyectos preexistentes.”

Frente a este hecho, Freddy Morales, Secretario Ejecutivo de la Confederación Sindical de Trabajadores de la Prensa de Bolivia (CSTPB), y Carlos Arce, Presidente, y Verónica Basaure, Secretaria General, de la Asociación Nacional de Periodistas de Bolivia (ANPB) En comunicación de 27 de abril

Reconocimiento constitucional del *Hábeas Data*

En su Reunión de Medio Año el 2002, la Sociedad Interamericana de Prensa (SIP) puso en evidencia que “no se halla plenamente garantizado el derecho de acceso a la información pública en ningún país de América Latina, a pesar de estar contemplado en la mayoría de las Constituciones como una garantía fundamental”. Asimismo, resaltó que la Asamblea Legislativa de Panamá aprobó en enero del 2002 una ley de libre acceso a la información pública, la cual constituye un primer paso hacia la consolidación de ese derecho y que, por otro lado, el Presidente de Bolivia, Jorge Quiroga, dentro del Foro Nacional de Bolivia y la Declaración de Chapultepec, anunció que su gobierno se comprometió a una reforma constitucional en los próximos años que garantizaría el acceso a la información pública.

Según el informe por país presentado en esta reunión, en el anteproyecto de Ley de Necesidad de Reforma Constitucional de Bolivia elaborada por el Consejo Ciudadano para la Reforma a la Carta Magna¹⁴ que se debatió en el Congreso Nacional, se considera que el recurso del *hábeas data* viola la libertad de prensa y el derecho del secreto de imprenta porque obliga a los periodistas a dar a conocer la fuente de una información que puede ser considerada como violadora de los derechos y garantías indicadas en la CPE.

La iniciativa más observada por los periodistas fue el proyecto del artículo 25 que por lo menos es “contradictorio” ya que mientras, por una parte, garantiza la libertad de prensa, por otra, no

¹⁴ Al respecto, véase en el sitio de la SIP, [Internet], en: «<http://216.147.196.167/espanol/pulications/lp-bolivia-sp.cfm>».

permite el anonimato que en algunos casos significó la revelación de importantes casos de corrupción. La Ley de Imprenta vigente, de 19 de enero de 1925, en su artículo 8° indica: “El secreto en materia de imprenta es inviolable.” Mientras que el artículo 9° destaca: “El editor o impresor que revela a una autoridad política o a un particular el secreto del anónimo, sin requerimiento del juez competente, es responsable, como delincuente, contra la fe pública, conforme al Código Penal.

El 31 de julio de 2002, el Congreso Nacional aprobó la esperada y polémica *Ley de Necesidad de Reformas de la Constitución*, en la que lamentablemente no se contempla el derecho de acceso a la información pública. Después de la crisis del régimen democrático que vivió Bolivia en octubre del 2003 con la renuncia del Presidente, el 4 de enero del siguiente año, el flamante Primer Mandatario de la Nación, Carlos Mesa Gisbert, pidió al Congreso que ponga todo su esfuerzo en hacer la reforma. La Comisión de Constitución empezó a tratar el tema el 15 del mismo mes y remitió a la Honorable Cámara de Diputados una propuesta de modificación de 15 artículos dos días después. Se trató el tema y se lo aprobó el 17 de febrero. El Senado lo sancionó un día después y el presidente lo promulgó el 20 de febrero de 2004.

La reformada Constitución Política del Estado pretende cambiar la historia del país al introducir una serie de mecanismos de participación del ciudadano (democracia participativa) que se conjugan con los de democracia representativa, tal como lo especifica el artículo 4: “El pueblo delibera y gobierna por medio de sus representantes y mediante la Asamblea Constituyente, la iniciativa legislativa ciudadana y el referéndum, establecidos por esta Constitución y normados por Ley.”

A los pocos días, Probidad¹⁵ dirigió una carta¹⁶ al presidente Mesa para felicitar por su medio al Estado Boliviano por haber promulgado un nuevo texto constitucional con 15 enmiendas, las que consideran son un “paso muy importante en el desarrollo de un país más participativo, transparente, equitativo y justo.” En la misiva, esta institución internacional expresó que es importante haber establecido la restricción en el artículo 23 en cuanto al recurso de *habeas data* para que este no sea utilizado en detrimento del secreto periodístico, que es una garantía fundamental para el ejercicio fiscalizador de la prensa.

En esta dirección, la Carta Magna pone en vigencia, por primera vez en la historia del país, el recurso jurídico del *habeas data*¹⁷ que, según esta, deberá ser tratado por las cortes de Justicia

¹⁵ PROBIDAD es una institución cívica, apartidista y sin fines de lucro que promueve el papel de los ciudadanos y de los medios de comunicación en abogar por condiciones que faciliten el acceso a la información pública, y a iniciativas para monitorear y presionar por el respeto de ese derecho. Su misión es contribuir a la erradicación de prácticas corruptas en América Latina, a través del fortalecimiento de iniciativas y del papel fiscalizador de la prensa. Sus principales estrategias buscan mejorar los mecanismos de participación ciudadana en la anticorrupción y el trabajo en apoyo mutuo con otras iniciativas. Entre sus programas destaca el de Periodistas Frente a la Corrupción (PFC). Una referencia completa sobre los planes, estrategias y metodologías de la institución se encuentra, en: «<http://www.probidad.org>».

¹⁶ El texto completo de la mencionada comunicación está disponible en [Internet]: «<http://probidad.org/comunicados/2004/008.pdf>».

¹⁷ El texto del artículo 25° del anteproyecto de ley planteaba, además, que: I. La libertad de prensa está garantizada. La censura está prohibida. II. No está permitido el anonimato. La ley regula el derecho a la cláusula de conciencia y el secreto profesional en el ejercicio de la libertad de prensa. III. Se garantiza el derecho de respuesta, réplica y rectificación. IV. Los poderes del Estado no podrán dictar leyes, decretos o resoluciones que limiten o restrinjan la libertad de expresión por cualquier medio.

conforme y bajo la misma modalidad del *habeas corpus* y el amparo constitucional, cuando cualquier ciudadano considere que sus datos personales o privados fueron mal utilizados en el ámbito público o privado. El artículo 23 se considera, por lo tanto, un adelanto fundamental en la línea del reconocimiento en forma clara y precisa a nivel constitucional del derecho de acceso a la información, a fin de que no existan dudas sobre su existencia y la posibilidad de ejercerlo:

Toda persona que creyere estar indebidamente o ilegalmente impedida de conocer, objetar u obtener la eliminación o rectificación de los datos registrados por cualquier medio físico, electrónico, magnético, informático en archivos o bancos de datos públicos o privados que afecten su derecho fundamental a la intimidad y la privacidad personal y familiar, a su imagen, honra y reputación reconocidos en esta Constitución, podrá interponer el recurso de Hábeas Data ante la Corte Superior del Distrito o ante cualquier juez de partido a elección suya. Si el tribunal o juez competente declarara procedente el recurso, ordenará la revelación, eliminación o rectificación de los datos personales cuyo registro fue impugnado. La decisión que se pronuncie se elevará en revisión, de oficio, ante el Tribunal Constitucional, en el plazo de 24 horas, sin que por ello se suspenda la ejecución del fallo.

Secreto supremo 27329

Todo el paquete de leyes anticorrupción planteadas en el 2001 no se volvió a considerar, hasta que fue posesionado como Presidente Constitucional de la República, Carlos Mesa Gisbert, quien a los dos meses de su posesión mencionó en un mensaje a la nación, el 4 de enero de 2004, que,

Éste es un tiempo importante, útil, necesario para hacer una reflexión profunda sobre el momento histórico que nos toca vivir y sobre las circunstancias que tenemos que enfrentar en el plazo inmediato. Es también un momento para hablar de lo que ofrece y lo que tiene que hacer nuestro gobierno para solucionar varios desafíos históricos que el país tiene pendiente.

Lo que Mesa planteó es la transición histórica (“cambio”) marcada por el surgimiento de un nuevo modelo de democracia en el que la participación ciudadana sea el eje central. El desafío de recomponer la relación quebrada entre el Estado y la sociedad pasa por construir ciudadanías responsables, que acepten que tienen derechos que demandar y aplicar, pero que, también, asuman que tienen deberes que cumplir; y, asimismo, por respetar y cumplir la ley, porque es parte del pacto social que aceptamos cuando se constituyó la República. Precisamente, el aporte del gobierno de Mesa en esta nueva construcción democrática es la honestidad de los gobernantes y de los ciudadanos, y la transparencia para mostrar claramente lo que se hace, para derrotar la corrupción a partir de un cambio de mentalidad y de una estructura de responsabilidad con base en una relación honesta.

En esa dirección, el 31 de enero el Presidente lanzó no sólo un programa de reactivación económica de largo plazo, sino una serie de normas que muestran la decisión de que en su mandato se pretende efectuar, además, una política de absoluta transparencia como una manera de contrarrestar la corrupción tan abigarrada en el país. Por ello, entre los 23 decretos

supremos aprobados y promulgados en esa ocasión, el presidente incluyó, en el ámbito de su competencia¹⁸, el D.S. N° 27329 de *Transparencia y Acceso a la Información Gubernamental*.

Este decreto fue elaborado por la DPA sobre la base de los insumos recibidos en los talleres realizados con el asesoramiento técnico del Centro Carter, el proyecto de ley de Peñaranda, los Principios de Lima – Libertad de Expresión y Acceso a la Información en Poder del Estado y la experiencia (avances y dificultades) que se dieron en 18 países desarrollados y en vías de desarrollo en materia legislativa referida a la información.

El mencionado Decreto se inspira en la *Convención Interamericana contra la Corrupción*¹⁹ (CICC), Caracas, marzo de 1996, donde los Estados Partes de la Organización de Estados Americanos (OEA) estiman conveniente impulsar el desarrollo y la armonización de las legislaciones nacionales, asumiendo para ello una serie de compromisos, que van desde la obligación de reglamentar declaraciones juradas para los funcionarios públicos hasta morigerar las normas del secreto bancario, y desde transparentar el régimen de compras del Estado hasta tipificar como delitos determinadas acciones, entre otras cuestiones. Respecto al uso de la información, el artículo XI sugiere la tipificación de la siguiente conducta:

- a. El aprovechamiento indebido en beneficio propio o de un tercero, por parte de un funcionario público o una persona que ejerce funciones públicas, de cualquier tipo de información reservada o privilegiada de la cual ha tenido conocimiento en razón o con ocasión de la función desempeñada.

Asimismo, dicha norma toma en cuenta la *Carta Democrática Interamericana*, aprobada por la Asamblea general de la OEA el 11 de septiembre de 2001 en Lima, Perú, en cuyo artículo 4° se instituye que los componentes fundamentales del ejercicio de la democracia son “la transparencia de las actividades gubernamentales, la probidad, la responsabilidad de los gobiernos en la gestión pública, el respeto por los derechos sociales y la libertad de expresión y de prensa.”

Otra referencia importante es la *Declaración de Santiago sobre Democracia y Confianza Ciudadana: Un Nuevo Compromiso de Gobernabilidad para las Américas*²⁰, aprobada mediante Resolución de la Asamblea General de la OEA, celebrada el 10 de junio de 2003, en Santiago de Chile. En esa Declaración se reconoce que “la democracia se fortalece con el pleno respeto a la libertad de expresión, al acceso a la información y a la libre difusión de las ideas, y que todos los sectores de la sociedad, incluyendo los medios de comunicación a través de la información plural que difunden a la ciudadanía, pueden contribuir a un ambiente de tolerancia de todas las opiniones, propiciar una cultura de paz y fortalecer la gobernabilidad democrática”.

Reafirmando la importancia del acceso a la información pública —como requisito del ejercicio mismo de la democracia—, la misma Asamblea General adoptó la *Resolución AG/RES. 1932 (XXXIII-O/03)*, donde se reafirma la declaración del artículo 13 de la Convención Americana

¹⁸ La Atribución 1ª del artículo 96 de la Constitución Política del Estado faculta al Presidente de la República a ejecutar y hacer cumplir las Leyes expidiendo los decretos y órdenes convenientes.

¹⁹ El texto completo se encuentra disponible en [Internet], «<http://www.oas.org/juridico/spanish/Tratados/b-58.htm>». Fue ratificado por Bolivia el 23 de enero de 1997.

²⁰ El texto completo se encuentra en [Internet], «http://www.oas.org/xxxiiga/spanish/docs/agdoc4224_03rev3.pdf».

de que todos tienen libertad de procurar, recibir y difundir información. Además, reiteró que los Estados están obligados a respetar y fomentar este derecho, y de promover la adopción de toda medida legislativa para garantizar su reconocimiento y aplicación efectiva.

Esta convicción es corroborada en la *Declaración de Santa Cruz de la Sierra*, “La inclusión social, motor del desarrollo de la Comunidad Iberoamericana”, suscrita en la XIII Cumbre Iberoamericana de los Jefes de Estado y de Gobierno, en la ciudad de Santa Cruz de la Sierra, Bolivia, y aprobada el 15 de noviembre de 2003. El punto 12 es muy claro al respecto:

Reafirmamos nuestra voluntad de combatir la corrupción en los sectores público y privado y la impunidad, que constituyen una de las mayores amenazas a la gobernabilidad democrática. Reiteramos que, conforme con los respectivos ordenamientos jurídicos, el acceso a la información en poder del Estado promueve la transparencia y constituye un elemento esencial para la lucha contra la corrupción y es condición indispensable para la participación ciudadana y el pleno goce de los derechos humanos.

Además, en el punto 45 se hace referencia a la protección de los datos personales como un derecho fundamental y se destaca la iniciativa de las iniciativas regulatorias iberoamericanas para proteger la privacidad de los ciudadanos contenidas en la *Declaración de La Antigua*, por la que se crea la Red Iberoamericana de Protección de Datos. Respecto a las tecnologías de la información se concuerda que son herramientas indispensables para abrir mayores posibilidades de una mayor participación de la sociedad civil en el proceso de toma de decisiones y promoción del desarrollo económico y social; empero, es importante evitar la generación de nuevas formas de exclusión y discriminación reduciendo la brecha digital, desarrollando infraestructura para la conectividad y el acceso universal.

A partir de la consideración de todas esas declaraciones, el Decreto 27329 considera que el acceso a la información pública es un requisito indispensable para el funcionamiento de la democracia y la transparencia informativa es el pilar fundamental de una buena gestión pública, reduciendo la discrecionalidad del funcionario y contribuyendo a la credibilidad de las instituciones estatales. Al tener acceso al manejo de la cosa pública, el ciudadano puede entender y analizar la información disponible, verificando el cumplimiento de las iniciativas sociales priorizadas en función de criterios de equidad, igualdad y justicia.

Asimismo, esta norma reconoce y pretende lograr el respeto y asegurar el acceso a la información gubernamental —y la consiguiente transparencia de la administración pública— a todas las personas sin distinción, porque considera que ésta “provee el insumo básico para el ejercicio de su propia ciudadanía.” Para que los ciudadanos puedan buscar, recibir, acceder y difundir información de interés común, se parte de la concepción de la información “como un derecho y un requisito indispensable para el funcionamiento y fortalecimiento de la democracia.”

El Decreto 27329, en plena vigencia, establece que todas las entidades del Poder Ejecutivo en un plazo de 30 días (hasta el 3 de marzo de 2004), tanto a nivel central (Ministerio) como descentralizado (Prefectura), autárquico y desconcentrado, debían adecuar sus sistemas informáticos (páginas electrónicas en Internet) y/o de información (medios alternativos), a efecto de hacer públicos los siguientes aspectos:

- 1) Presupuesto aprobado por el Tesoro general de la Nación (TGN), el número de funcionarios y personal eventual pagados por el TGN, así como por otras fuentes de financiamiento.
- 2) Términos de referencia del personal contratado.
- 3) Objetivos y metas planteados en los respectivos Programas Operativos Anuales (POAs).
- 4) Reportes anuales de ejecución presupuestaria.
- 5) Planes Anuales de Contratación de Bienes y Servicios enviado al Sistema de Información de Contrataciones del Estado (SICOES).

Ley de Procedimiento Administrativo N° 2341

Artículo 18

Acceso a Archivos y Registros y Obtención de Copias

- I. Las personas tienen derecho a acceder a los archivos, registros públicos y a los documentos que obren en poder de la Administración Pública, asó como a obtener certificados o copias legalizadas de tales documentos cualquiera que sea la forma de expresión, gráfica, sonora, en imagen u otras, o el tipo de soporte material en que figure.
- II. Toda limitación o reserva de la información debe ser específica y estar regulada por disposición legal expresa o determinación de autoridad administrativa con atribución legal establecida al efecto, identificando el nivel de limitación. Se salvan las disposiciones legales que establecen privilegios de confidencialidad o secreto profesional y aquellas de orden judicial que conforme a la Ley, determinen medidas sobre el acceso a la información.
- III. A los efectos previstos en el numeral anterior del derecho de acceso y obtención de certificados y copias no podrá ser ejercido sobre los siguientes expedientes:
 - a) Los que contengan información relativa a la defensa nacional, a la Seguridad del Estado o al ejercicio de facultades constitucionales por parte de los poderes del Estado.
 - b) Los sujetos a reserva o los protegidos por los secretos comercial, bancario, industrial, tecnológico y financiero, establecido en disposiciones legales.

Respecto al procedimiento de acceso a la información, esta disposición legal señala que cualquier persona pública o privada podrá solicitar información específica relativa a los anteriores puntos, de conformidad al derecho de petición establecido en el artículo 7°, inciso h, de la Constitución y las normas establecidas en la *Ley N° 2341 de Procedimiento Administrativo*, de 23 de abril de 2002.

Según esta última, el principio de publicidad rige la actividad y actuación administrativa (art.4°, inciso m). Así, los ciudadanos en su relación con la Administración Pública tienen el derecho, entre otros, de formular peticiones individual o colectivamente, rectificar errores que obren en registros o documentos públicos y acceder a registros y archivos administrativos (art.18).

De la misma forma, el Decreto establece que en caso de negativa o restricción por parte

de los funcionarios, el afectado podrá emitir su queja ante la autoridad superior competente y/o ante el Defensor del Pueblo e, inclusive, podrá hacer uso de los recursos constitucionales y de las acciones judiciales que el ordenamiento jurídico le franquea.

La limitación al ejercicio pleno de este derecho se denomina información “clasificada”, la misma que tendrá un tratamiento excepcional debido a que su difusión pudiera poner en riesgo la subsistencia del sistema democrático. Comprende los siguientes ámbitos:

- 1) ***Ámbito militar.***- Información cuya revelación originaría un riesgo para la integridad territorial y/o la defensa nacional. Por ejemplo: las operaciones de inteligencia militar, los planes de defensa de instalaciones militares, el material bélico.
- 2) ***Ámbito interno.***- Aquella cuya manifestación causaría un riesgo a la integridad territorial y/o impida el curso de las investigaciones en su etapa

policial e investigativa poniendo en riesgo la vida e integridad de las personas involucradas²¹. Estas excepciones son las siguientes: planes estratégicos de operaciones policiales de inteligencia (terrorismo, tráfico ilícito de drogas, organizaciones criminales), planes de seguridad y defensa de instalaciones policiales, armamento y material logístico comprometidos en operaciones especiales.

El artículo 116 de la *Ley N° 1970 - Código de Procedimiento Penal*, de 25 de marzo de 1999, establece que los actos del proceso serán públicos; empero, la autoridad judicial podrá ordenar, mediante resolución fundamentada, que algunos actos del proceso se realicen en forma reservada, total o parcialmente, en los siguientes casos: cuando se afecte el pudor, la vida privada o corra riesgo la integridad física de los jueces, de alguna de las partes o de otra persona citada; además, cuando peligre un secreto oficial, particular, comercial o industrial previsto legalmente y el imputado o la víctima sea menos de 18 años. Cuando la reserva sea declarada durante el juicio, la publicidad será restablecida una vez que haya desaparecido el motivo de la reserva.

- 3) ***Ámbito financiero.***- Información cuya publicación ocasionaría un riesgo a la estabilidad financiera, excepto la que tenga que ser investigada por la entidad competente en caso de acciones ilícitas.
- 4) ***Ámbito de las relaciones externas.***- En este ámbito se considerará información clasificada a aquella cuya declaración provocaría un riesgo a la integridad territorial. Es el caso de información que pudiera interrumpir las relaciones diplomáticas con otros países o elementos de negociaciones internacionales que, de revelarse, perjudicarían los procesos negociadores o alterarían los acuerdos adoptados. En este último caso, no serán públicos mientras dure el curso de las mismas.

Estas categorías de información que en el interés público se mantienen reservadas o confidenciales concitaron una reacción de enorme rechazo y susceptibilidad por parte de algunos dirigentes de los sectores gremiales que trabajan la información (periodistas), debido a la falta de legitimidad del Decreto y Anteproyecto que no plantearon la necesidad elemental de participación y deliberación públicas, en el ámbito de las libertades que se buscaban consolidar: *la máxima divulgación*. Este principio.....

²¹ El 17 de mayo de 2001, las organizaciones de periodistas expresaron su pleno rechazo a la prescripción contenida en el numeral 4 del artículo 56° de la Ley Orgánica del Poder Judicial, que establecía como deber de los ministros, magistrados, vocales, jueces y tribunales “guardar absoluta reserva sobre asuntos en que intervengan”. Mediante se acto se limitaba de facto la otorgación de toda información judicial a los medios. En marzo de ese mismo año se presentó el caso de que el artículo 16° de la Ley del Ministerio Público, obligaba a toda persona, institución o dependencia pública o privada a proporcionar la información requerida por el Ministerio Público, con lo cual quedaba efectivamente anulada el secreto profesional consagrado en la Ley de Imprenta. Gracias a las movilizaciones oportunas de los gremios periodísticos, ninguna de éstas se consolidó.

Crónica de un conflicto anunciado

El 1 de marzo, Freddy Morales, Secretario Ejecutivo de la Confederación Sindical de Trabajadores de la Prensa de Bolivia (CSTPB), Carlos Arce, Presidente, y Verónica Basaure, Secretaria General, de la Asociación Nacional de Periodistas de Bolivia (ANPB) —organizaciones que no fueron convocadas en la redacción y análisis del Decreto—, se reunieron en Palacio de Gobierno con el Presidente y el abogado Apolinar Gómez, coordinador general de la DPA, para manifestar la necesidad de hacer modificaciones al Decreto en el menor tiempo posible y exigir que se considere su participación activa en todo el proceso²². Las observaciones de ambas organizaciones gremiales de periodistas consistían en que cuatro de los nueve artículos del Decreto Supremo 27329 restringen el acceso a la información clasificada en los ámbitos militar (art.5), integridad territorial (art.6), financiero (art.7) y de relaciones externas (art.8).

El presidente escuchó sus puntos de vista e instruyó que en un plazo de 48 horas, conjuntamente con el personal de la DPA, se revise el Decreto para dar lugar a las modificaciones que fueran pertinentes, previa presentación, por parte de los periodistas, de redacciones o propuestas alternativas que ayuden a dar más precisión a esas excepciones, evitando en todo momento que éstas sean mal usadas o interpretadas por funcionarios públicos. En dicha reunión también se informó a los presentes que este Decreto es el primer paso con miras a un proyecto mayor que tiene el gobierno: Ley de Acceso a la Información, que sería presentada ante el Congreso en los próximos meses. Después de más de un mes, los dirigentes no entregaron ninguna propuesta.

En fecha 27 de abril —el mismo día que data la primera versión en borrador del anteproyecto de Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública elaborado por la DPA—, los ejecutivos nacionales de los periodistas enviaron una carta al Presidente. En esa notificación manifiestan que funcionarios de la DPA incurrieron en desacato a instrucciones precisas de la autoridad presidencial, haciéndolos “objeto de burla al intentar consolidar normas contrarias a la legislación vigente sobre los derechos ciudadanos de información y expresión, bajo el argumento de ‘acceso a la información’.”

Se sustenta el desacato con el argumento de que la DPA elaboró un anteproyecto de ley donde “se copia en forma casi textual los artículos que consideramos inaceptables”, con lo que no dio curso a las modificaciones respectivas. Además, se expone que dicha instancia gubernamental suscribió, el 5 de abril, un Convenio con el Centro Carter por el que compromete al gobierno a “emprender actividades designadas a asegurar la aprobación, implementación efectiva y la aplicación completa de un régimen de información, incluyendo el Decreto Supremo de Acceso a la Información y Transparencia, el Código de Transparencia Voluntario, y la Ley de Acceso a la Información” (art. 2).

Los representantes de los gremios de periodistas involucrados manifiestan que estas normas (decreto y ley), directa o indirectamente, van a actuar de manera nociva en el cumplimiento de su trabajo profesional, porque en lugar de promover la transparencia informativa, constituyen obstáculos para impedir el ejercicio pleno de la libertad de expresión, de información y de

²² ABI, “Organizaciones de periodistas y Gobierno revisan Decreto de Transparencia para hacer modificaciones pertinentes” en [Internet], «<http://www.bolpress.com/index.php?Cod=2002077551>».

prensa. Su temor radica en la discrecionalidad que pueda existir al momento de aplicar las excepciones al derecho, las cuales podrían conllevar a obstruir el derecho de los ciudadanos a estar bien informados. A los dirigentes, más bien, les interesa ampliar las libertades de acceso a la información en función de acotar y precisar con mayor claridad los márgenes de discrecionalidad y reserva y los términos de clasificación que pretende el Poder Ejecutivo.

Además, en esa comunicación ratifican algunas observaciones planteadas al Decreto —como la existencia de normas superiores que ya resuelven los casos de secreto y confidencialidad— entre las que destacan las siguientes:

- “En los artículos 5 a 8, se menciona que es información clasificada aquella cuya revelación originaría un riesgo ‘para la subsistencia del sistema democrático’. Es una definición en extremo vaga, que se presta a la interpretación de la autoridad de turno para imponer reserva o confidencialidad sobre la información.”
- Dentro de las excepciones planteadas en el artículo 6, se menciona “La información que, siendo revelada, impida el curso de las investigaciones en su etapa policial e investigativa, dentro de los límites de la Ley, incluyendo los sistemas de recompensa, colaboración eficaz y protección de testigos.” De acuerdo con la carta del 27 de abril, esta disposición “contradice a la Ley del Ministerio Público, en cuyo proceso de aprobación participaron nuestras organizaciones, y que determina el carácter público incluso de la etapa de investigaciones, con el fin, entre otros, de evitar ‘el lavado de diligencias o investigaciones’.”
- El artículo 7 - Información Financiera señala como información clasificada “aquella cuya revelación originaría un riesgo a la estabilidad financiera”. Según los periodistas, “Esta visión fue resuelta en la Ley del Banco Central de Bolivia, cuando se intentó aprobar un texto similar, rechazado por nuestras organizaciones, pues no significa otra cosa que penalizar a quien informa sobre malos manejos e irregularidades, como la lamentable experiencia de los créditos vinculados que han llevado a la quiebra de varias instituciones financieras con grave peso económico para el Estado.”
- El artículo 8 – Relaciones Externas menciona como una de sus excepciones, “Los elementos de negociaciones internacionales que, de revelarse, perjudicarían los procesos negociadores o alterarían los acuerdos adoptados, no serán públicos mientras dure el curso de las mismas.” Desde la óptica de análisis de la carta mencionada, ésta “impone secreto sobre asuntos de profundo interés y necesario debate nacional, como el caso del Tratado de Libre Comercio con Chile o el Tratado de Libre Comercio de las Américas (ALCA), asuntos sobre los que no sólo es imprescindible el conocimiento ciudadano sino que incluso podrían dar lugar a Referéndum.”

Por todo lo expuesto, las instituciones nacionales de periodistas y trabajadores de la prensa insisten, en el documento indicado, en la necesidad de derogar el Decreto Supremo 27329, de tal manera “que no se exponga al país a disposiciones mal concebidas y redactadas, que van a restringir el derecho a informarse de los ciudadanos y ciudadanas y, de parte de la Delegada

Presidencial Anticorrupción, termine la burla a nuestras organizaciones y el desarrollo a instrucciones precisas de su Excelencia.”

No tardó mucho tiempo en llegar la contestación del Gobierno, a cargo de José Antonio Galindo, Ministro de la Presidencia. En su comunicación escrita del 6 de mayo, aclara a los periodistas que el Decreto en cuestión “es una de las grandes herramientas modernas para prevenir hechos de corrupción, el desvío de los fondos públicos, el incumplimiento de las metas de los programas anuales y planes estratégicos y la falta de resultados de los proyectos. Es decir, el acceso ciudadano a la información es la mejor forma para actuar antes que las acciones incorrectas sean irreversibles.” Por ello, la DPA acaba de concluir talleres informativos en nueve departamentos con la asistencia de diferentes actores sociales, cuya opinión es importante en la elaboración de esta propuesta de ley. Con ese ánimo de recoger aportes y lograr consenso, se dice, la DPA convocó el 27 de abril a un seminario con periodistas y representantes de gremios.

Respecto al punto más conflictivo, Galindo aclara que “siempre hay y habrán excepciones y esto es un componente intrínseco a esta normativa por todo lo que significa revelar información que pueda afectar la seguridad interna o externa de una nación.” Además, expresa que los dirigentes de periodistas no entregaron ninguna proposiciones alternativas en el plazo convenido con el Presidente de la República; sin embargo, los convoca “una vez más a hacer propuestas concretas, las cuales con gusto examinaremos y discutiremos”, al igual que las que se manifiesten de la sociedad civil, sean comités de vigilancia, mecanismos de control social o académicos.

Entre tanto, el *V Congreso Ordinario de Trabajadores de la Prensa de Oruro*, instalado el 1 de mayo, aprobó por decisión unánime una resolución que plantea el rechazo a las normas (decreto y anteproyecto de ley) y respalda las acciones de las organizaciones nacionales de la prensa, “para hacer frente a la tarea de la Delegada Presidencial Anticorrupción, Lupe Cajías.” Por su parte, la Confederación, decidió remitir a Cajías —en su condición de miembro de la Asociación Nacional de Periodistas— al Tribunal de Honor por transgresiones al principio y derechos del trabajo periodístico²³.

Este último hecho, junto al pedido de anulación de las limitaciones al acceso de información pública y la anulación del decreto, es juzgado por el editorial del periódico paceño *La Prensa*²⁴ del 4 de mayo, como una “desproporcionada reacción de los dirigentes” de la CSTPB y la ANPB:

Lo positivo es que, así sea de mala manera, han abierto la posibilidad de que este debate sea público, lo que siempre es importante, pues los argumentos que presentan en contra de la norma no son convincentes, seguramente porque, por un lado, no han comprendido que ésta no hace referencia a lo que se puede o no difundir desde los medios, que tienen el deber de investigar lo que consideren pertinente, sino que no se puede ofrecer específica información desde el Estado, y por otro, porque, aparentemente, prevalecen enconos personales, antes que un análisis reflexivo,

²³ “Congreso de la Prensa de Oruro rechaza decreto de transparencia informativa”, *La Patria*, Oruro, 2 de mayo de 2004, en [Internet], <<http://noticias.lapatriaenlinea.com/2004/05/02/portada/congresodelaprensa.htm>>.

²⁴ “Acceso a la información”, *La Prensa*, La Paz, 4 de mayo de 2004, en [Internet], <<http://laprensa-bolivia.net/hoy/editorial/editorial.htm>>.

actitudes que deben revertirse si realmente se busca transparentar el manejo de los negocios públicos. Habrá que seguir el debate, también frente a las futuras generaciones, cuyo destino pudiera estarse jugando ahora.

Con todo, Cajías afirmó el 21 de mayo en una reunión con directores de medios de comunicación y personal del Centro Carter, que el Decreto 27329 es perfectible y que el momento de aprobación de la ley, el Gobierno espera tener una de consenso: “estamos absolutamente abiertos —y esto lo dijimos a los dirigentes de la prensa— a que nos hagan propuestas alternativas (...) Este es el objetivo, que ustedes también nos puedan decir cómo caminar mejor. Queremos que se lleguen a soluciones de consenso y con base en la discusión de las ideas.” La Delegada Presidencial Anticorrupción añadió que varios partidos políticos le manifestaron que “la ley que se entregue, va a ser la ley aprobada”.

Sin duda que ambos instrumentos representan un punto de partida para ampliar los márgenes del derecho de la sociedad a saber y garantizar que ésta conozca información que por décadas le fue escamoteada. Es una ley para el ciudadano, pero puede ser ampliamente aprovechada por los periodistas a partir de una riqueza informativa a partir de los hallazgos sobre diversos temas de interés público. Lo que sea, se sabe: *derecho a saber* versus la cultura del secreto.

El gran desafío: la implementación

Empero, uno de los obstáculos fundamentales y gran desafío con el cual se enfrentará el derecho de la sociedad a saber, es la burocracia en los mecanismos de implementación y cumplimiento. ¿Cómo lograr una máxima apertura por parte de los funcionarios públicos? Esta es la pregunta central, cuya respuesta requiere una voluntad política que al más alto nivel se refleje en resultados y en un proceso de cambio en la mentalidad de estos servidores públicos y en la cultura organizacional de las 640 entidades gubernamentales en todo el territorio nacional. Si bien algunas de éstas cuentan con sistemas de información y control gubernamental como el SIGMA y el SICOES, una gran mayoría carece de procesos de sistematización, producción y publicación de información (archivos, boletines, páginas electrónicas) y oficiales de enlace con la ciudadanía.

En esta dirección, la DPA ya tiene listo el Plan Transparencia con la Controlaría General de la República y la Superintendencia del Servicio Civil, un Código e Instrucciones. Se ha comenzado el proceso de implementación con cuatro entidades voluntarias piloto, cada una de las cuales tiene que hacer en su interior una serie de acciones para responder a las demandas ciudadanas en materia informativa. El 18 de mayo se inició con el Ministerio de Gobierno, lo que significa que esa entidad que fue símbolo de lo oscuro abra absolutamente sus archivos. Luego, seguirá el Ministerio de Desarrollo Económico, el Ministerio de Obras y Servicios Públicos (camino, saneamiento básico, telecomunicaciones, electrificación) y la Aduana. En los próximos meses se verá cómo funciona.

Según Beltrán Varillas²⁵, “el Estado debe procurar la implementación de políticas públicas orientadas a una efectiva transparencia gubernamental que no se agoten en la emisión de normas sino más bien en crear una conciencia en los funcionarios públicos orientada a eliminar

²⁵ “Gobierno de Bolivia aprueba norma sobre acceso a la información pública”, Comisión Andina de Juristas, [Internet], en «<http://www.cajpe.org.pe/NUEVODDHH/Accesobolivia.htm>»

la denominada cultura del secreto en los actos del gobierno.” La capacidad de informar y la posibilidad de acceder a la información interactúan y permiten hacer efectivo el ejercicio de la transparencia.

Hay que determinar los plazos reales para que se cumpla, los costos, sanciones a los funcionarios que se niegan a dar la información pública. En este último punto se espera la colaboración de la Defensoría del Pueblo para crear una serie de mecanismos para que el ciudadano pueda tener respuesta.

El Decreto Supremo N° 27328, de 31 de enero de 2004, plantea en Anexo imperativos para la conducta ética del servidor público que interviene en la contratación de bienes y servicios del Estado. Los *valores fundamentales* que se distinguen son la responsabilidad (disposición de actuar conforme a lo establecido en las normas y funciones que hacen al cargo), transparencia (actuar con claridad, sin esconder lo que debe ser conocido), integridad (disposición de no vulnerar los valores y principios éticos), justicia (dar a cada cual lo que le es debido), verdad (conformidad de lo que uno piensa o comunica, con la realidad de los hechos) y respeto a las personas (actitud de reconocimiento de la dignidad de los demás y de aceptación de sus derechos).

Estos valores están sustentados por *principios de la ética institucional*, en función de los cuales los servidores públicos guiarán sus decisiones y actuaciones. Para coadyuvar de manera efectiva al cumplimiento del *valor transparencia* de manera transversal, los principios promovidos por la Dirección General de Sistemas Administrativos del Ministerio de Hacienda son los que se detallan a continuación:

Los Servidores Públicos:

- a) Emplearán la información disponible únicamente con el fin específico para el cual fue desarrollada u obtenida. Bajo ninguna circunstancia podrán dar a documentos, informes, cartas u otra información de tipo oral o escrita un destino diferente al establecido por la entidad.
- b) Se comprometerán a velar por el uso correcto de la información de acuerdo a los fines y objetivos trazados en su trabajo, y en las disposiciones normativas de contratación de bienes y servicios.
- c) Asumirán el compromiso de garantizar que toda la información relacionada con los procesos de contratación de bienes y servicios, sea de conocimiento de las partes interesadas cuando corresponda.
- d) Aceptarán su responsabilidad para que toda la información que deba ser de conocimiento público, se comunique oportunamente por los medios establecidos. En ningún caso retendrán u ocultarán información que por derecho debe ser conocida por las partes que tengan legítimo interés en esta.
- e) En cuanto a los procesos de toma de decisiones que los involucre como servidor público, estos serán llevados a cabo con conocimiento de todas las partes tanto en lo referente al proceso en sí como en relación a sus conclusiones.
- f) Transmitirán la información relacionada a todas las instancias involucradas cuando corresponda, respecto a las decisiones que atañen exclusivamente a la entidad a la que sirven.
- g) Cuando en el ejercicio de sus funciones deban emitir un juicio que afecte a dos o más partes, garantizarán que, tanto el proceso como las conclusiones y las consecuencias del mismo, sean de conocimiento de todas las partes y las instancias involucradas.

- h) Garantizarán, en todos los asuntos que afecten el interés de terceros y en los cuales tienen potestad de decisión —en su condición de responsables de los mismos—, que estos sean oportunamente comunicados a los beneficiados o afectados.