

El Derecho de Acceso a la Información Pública como Derecho Llave para el Acceso a otros derechos fundamentales

Experiencias levantadas a partir de reclamos ante el Consejo para la Transparencia

UNIDAD DE ESTUDIOS Y PUBLICACIONES / DIRECCIÓN DE ESTUDIOS

El Derecho de Acceso a la Información Pública como Derecho Llave para el Acceso a otros derechos fundamentales

Experiencias levantadas a partir de reclamos ante el Consejo para la Transparencia

UNIDAD DE ESTUDIOS Y PUBLICACIONES / DIRECCIÓN DE ESTUDIOS

Esta obra está licenciada bajo licencia
Creative Commons Atribución - Compartir
Igual 4.0 Internacional



Ediciones Consejo para la Transparencia,
Santiago Chile, Septiembre 2018

Preparado por Paula Alcaíno,
Dirección de Estudios

Diseño y Composición: Natalia Royer
ISSN 0719-4609

Índice de Contenidos

PRÓLOGO	5
PRESENTACIÓN	7
1. LA RELEVANCIA DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA	11
1.1 El derecho de acceso a la información como derecho humano	13
1.2 Los beneficios del derecho de acceso a la información	14
1.3 La noción de “derecho llave”	14
1.4 Aplicaciones del DAI como derecho llave	15
1.4.1 El DAI como mecanismo para ejercer un derecho	16
1.4.2 El DAI como mecanismo para exigir un derecho	17
1.4.3 El DAI como mecanismo para obtener nuevos derechos	18
1.5 Obstáculos para el ejercicio del derecho llave	18
2. ESTUDIOS DE CASOS	21
2.1 Metodología de selección de casos	23
2.2 Descripción de los casos	24
2.2.1 Derecho a la salud	26
2.2.2 Derecho a la vivienda	27
2.2.3 Derecho a vivir en un ambiente libre de contaminación 1	30
2.2.4 Derecho a vivir en un ambiente libre de contaminación 2	31
2.2.5 Derecho de las personas trans	33
2.2.6 Derechos de las personas migrantes	35
3. CONCLUSIONES	39
BIBLIOGRAFÍA	43

Prólogo



Marcelo Drago Aguirre, Presidente CPLT

En el marco de la conmemoración de los 10 años de la Ley de Transparencia, el Consejo para la Transparencia ha querido poner a disposición de la comunidad, esta publicación que analiza y profundiza la idea del Derecho de Acceso a la Información como Derecho Llave. En este documento se describe cómo el ejercicio del Derecho de Acceso a la Información Pública puede servir de llave para acceder a otros derechos, y cómo puede ser un aporte concreto y sustancial para múltiples causas y demandas sociales, las cuales se pueden canalizar y fortalecer a través del ejercicio de este Derecho.

Los casos que se describen en este documento, abarcan una diversidad de temas y usos del Derecho de Acceso a la Información Pública, que permiten ratificar los múltiples beneficios que tiene la transparencia -tanto a nivel individual como colectivo- para facilitar la participación ciudadana y el empoderamiento de la comunidad; ser una herramienta efectiva para ejercer el control social; y como *llave* para exigir otros derechos.

En el ejercicio de nuestra labor de garantizar el Derecho de Acceso, visualizamos día a día una multiplicidad de ejemplos de organizaciones sociales y de ciudadanos comunes y corrientes, así como periodistas e investigadores, que gracias al acceso a información pública han podido acceder a otros derechos básicos, como la salud, la educación, un medio ambiente libre de contaminación, entre otros.

Asimismo, a lo largo de estos 10 años, hemos observado con satisfacción la diversificación del perfil de las

personas que se empoderan con esta herramienta -tanto en términos de su nivel socioeconómico como educacional. Hemos evidenciado también un aumento sostenido de las solicitudes realizadas a los diversos organismos públicos obligados por la Ley de los reclamos presentados frente al Consejo para la Transparencia en caso de denegación, no respuesta a requerimientos de información, o insatisfacción con la información obtenida. Así, a lo largo de estos 10 años se han realizado alrededor de 840.000 solicitudes de acceso a información, y al Consejo para la Transparencia han ingresado más de 26.000 casos.

La publicación de este documento forma parte de nuestro deber y compromiso con la promoción y protección del Derecho de Acceso a la Información. Tanto el seguimiento de estos casos, como la revisión

de los distintos amparos que recibimos día a día, nos muestran, cada vez con más fuerza, como la Transparencia contribuye al bienestar de las personas, al desarrollo armónico de nuestra comunidad y al fortalecimiento de nuestra democracia.



MARCELO DRAGO AGUIRRE

Presidente

Consejo para la Transparencia

Septiembre, 2018

CONSEJO DIRECTIVO



Consejeros: Francisco Leturia Infante, Gloria de la Fuente González, Marcelo Drago Aguirre, Jorge Jaraquemada Roblero.

Presentación

Presentación

Desde el año 2009, Chile cuenta con la Ley 20.285 sobre Acceso a la Información Pública (conocida como Ley de Transparencia) y con una institución autónoma y garante de esta normativa: el Consejo para la Transparencia (CPLT). En la práctica, esto significa que cualquier persona tiene el derecho de solicitar información de órganos de la Administración del Estado quienes, a su vez, tienen la obligación de responder a este requerimiento. Junto con ello, si el ciudadano considera que su derecho ha sido vulnerado -ya sea por la ausencia de respuesta o por considerar que las mismas son erradas o incompletas, o estar fuera de los plazos legales de contestación¹-, tiene la posibilidad de reclamar ante dicho Consejo.

La promulgación de la Ley de Transparencia está asociada a una serie de beneficios esperados. Entre otras cosas, se ha postulado que el acceso a la información pública permite una profundización de la democracia, al contribuir al control de las instituciones públicas; mejorar la calidad de la participación ciudadana, modernizar el Estado y facilitar el acceso a otros derechos (INDH, 2012; Nash, Rodríguez y Chacón, 2016).

El presente documento busca profundizar en uno de estos beneficios, en particular, el derecho de acceso a la información pública como instrumento para acceder a otros derechos, lo que ha sido denominado “derecho llave”.

En el primer capítulo, se hace una revisión del concepto de derecho llave, distinguiéndose tres aplicaciones o

modalidades en que éste puede entenderse: ejercer derechos, exigir derechos y acceder a nuevos derechos. Asimismo, se muestran cuáles son los principales obstáculos o barreras para materializar los beneficios sociales del acceso a la información.

Por su parte, el segundo capítulo presenta seis estudios de caso que ejemplifican el aporte del acceso a la información pública para acceder a otros derechos. Específicamente, se trata de ciudadanos que solicitaron información a instituciones públicas, su requerimiento fue denegado y debieron reclamar ante el CPLT lo cual, además, muestra la relevancia de la existencia de mecanismos formales de reclamación en caso de vulneración del derecho de acceso a la información. A través de entrevistas a estos ciudadanos, se puede reconstruir qué ocurrió una vez que recibieron la información, mostrando cómo efectivamente ésta fue determinante para el acceso a derechos fundamentales, como el derecho a la salud, la vivienda, la identidad, a vivir en un ambiente libre de contaminación y a un debido proceso.

En resumen, este Cuaderno de Trabajo analiza y profundiza la idea del derecho de acceso a la información como derecho llave, con el fin de avanzar en la discusión teórica sobre su aporte para las personas y la sociedad en general. A su vez, por medio de la revisión de los casos, se busca entregar evidencia empírica concreta que sustente la utilidad de este derecho y, con ello, se demuestre la necesidad de continuar con su fortalecimiento y promoción.

¹ La institución pública requerida tiene un plazo de 20 días hábiles contados desde la recepción de su solicitud de acceso de información. Excepcionalmente, dicho plazo se puede prorrogar por 10 días más cuando existan circunstancias que hagan difícil reunir la información.

1. La relevancia del derecho de acceso a la información pública

1. La relevancia del derecho de acceso a la información pública

En el presente capítulo se profundiza en la relevancia del derecho de acceso a la información, en tanto derecho humano fundamental e instrumental para el acceso a otros derechos.

1.1 EL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN COMO DERECHO HUMANO

A nivel internacional, el derecho de acceso a la información (DAI) ha adquirido el reconocimiento

de derecho humano, entendiéndose mucho más allá de un simple requerimiento de la gestión pública (INDH, 2012). Esta valoración se comprueba al ser un derecho incluido en la *Declaración Universal de Derechos Humanos* (Artículo 19), como también en otros acuerdos internacionales de relevancia como son la *Convención Americana sobre Derechos Humanos* (Artículo 13) y el *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos* (Artículo 19), según se presenta en la tabla a continuación.

Tabla 1. El derecho de acceso a la información en acuerdos internacionales

<p>Declaración Universal de Derechos Humanos (Art. 19)</p>	<p><i>“Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión.”</i></p>
<p>Convención Americana sobre Derechos Humanos (Art. 13)</p>	<p><i>“Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.”</i></p>
<p>Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Art. 19)</p>	<p><i>“Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.”</i></p>

Fuente: Elaboración propia en base a documentos señalados.

Sumado a lo anterior, actualmente el DAI ha sido incluido como parte de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), iniciativa de Naciones Unidas, aprobada por los líderes mundiales en 2015² en el marco de la agenda internacional para los próximos quince años. Específicamente, el ODS 16 señala, entre otros aspectos, que los Estados deben “garantizar el acceso público a la información y proteger las libertades fundamentales, de conformidad con las leyes nacionales y los acuerdos internacionales.” (ONU, 2015).

Un antecedente relevante en el reconocimiento del DAI como derecho humano lo constituye el fallo de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso *Claude Reyes vs. Chile* (CIDH, 2006). En esta sentencia, la Corte ordenó al Estado de Chile a entregar la información solicitada y a crear un mecanismo para asegurar el DAI en el país, lo cual sentó las bases para la promulgación de la Ley de Transparencia y la creación del CPLT. Es interesante señalar que en dicho fallo ya se observa la concepción amplia de libertad de expresión, que incluye “la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole” (CIDH, 2006: 43). Junto con ello, se destaca la importancia del acceso a la información como un mecanismo para que la ciudadanía pueda ejercer un control sobre el Estado, participar más activamente y también ejercer sus derechos.

1.2 LOS BENEFICIOS DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN

El reconocimiento del DAI como derecho humano ha ido de la mano de una creciente demanda de la ciudadanía por una mayor transparencia del Estado. Este fenómeno mundial ha conllevado, entre otras cosas, la exigencia desde las personas por acceder a información pública en materias tan importantes como programas públicos, presupuestos y subsidios y

beneficios sociales disponibles para la población, entre otros temas. De igual manera, dicho requerimiento forma parte de la necesidad de una mayor rendición de cuentas del sector público (Newman, 2016).

En respuesta a este contexto, diversos países han promulgado normativas de acceso a la información pública. En el caso chileno, desde el 2009 se cuenta con la Ley de Transparencia, la que consideró la creación del Consejo para la Transparencia (CPLT), órgano autónomo garante del derecho de acceso a la información (DAI).

A partir de la delimitación de una política pública de transparencia –en que se promueve y resguarda el derecho de acceso a la información–, se busca generar una serie de beneficios relevantes. Al respecto, la literatura señala que el DAI puede: 1) apoyar el control ciudadano y disminuir la corrupción, 2) mejorar la gestión pública y/o modernizar el Estado, 3) contribuir a una participación ciudadana más informada, y 4) permitir el acceso a otros derechos relevantes (Nash, Rodríguez y Chacón, 2016; Lindstedt & Naurin, 2010; Gimmelikhuisen y Meijer, 2014). En un ámbito más general, se considera que el acceso a la información permite una profundización de la democracia (INDH, 2012), contribuye a la confianza social (Vigoda, 2002) y a una relación más horizontal entre el Estado y la ciudadanía (Newman, 2016). De lo anterior, se observa que el acceso a la información traería impactos positivos para el Estado como también para los ciudadanos (Pefaur y Moreno, 2016).

1.3 LA NOCIÓN DE “DERECHO LLAVE”

Los beneficios del DAI expuestos anteriormente lo ubican en la categoría de derecho fundamental, muy ligado a la libertad de expresión. Sin embargo, al mismo tiempo, el DAI puede entenderse como un derecho humano instrumental –o “derecho llave”–

² Para mayores antecedentes, ver: <http://www.un.org/sustainabledevelopment/es/la-agenda-de-desarrollo-sostenible>

por cuanto contribuye a proteger o acceder a otros derechos humanos (De la Fuente, 2014). Como lo señala Catalina Botero en entrevista a la revista *Transparencia & Sociedad* (CPLTa, 2016):

“(El derecho de acceso a la información) es un derecho instrumental, pero también es fundamental. El hecho que haya gente que haga énfasis en que es un instrumento no le quita su condición de derecho humano fundamental. Es un derecho humano fundamental, justamente, porque es un instrumento para el ejercicio de derechos políticos, para el control de la arbitrariedad, para el control de la corrupción, incluso para la adopción de mi propio proyecto de vida.”

Al respecto, Abramovich y Courtis (2000) realizan la distinción entre el derecho de acceso a la información como “bien directo” e “instrumento de otros derechos”. En el primer caso, por ejemplo, estaría relacionado con el derecho a la verdad, donde la información eventualmente podría constituir el fin último, lo cual no quita que pueda utilizarse posteriormente para recurrir a la justicia³. Éste justamente es el segundo caso, en que se entiende que la información ya no es un fin, sino que un medio o instrumento para concretar otros derechos, los que pueden ser de diversa índole (civiles, políticos, económicos, sociales y culturales).

En esta misma línea, el Instituto Nacional de Derechos Humanos (INDH, 2012) señala el aporte del DAI en el ejercicio y garantía de derechos fundamentales. Por ejemplo, puede jugar un rol fundamental para contrarrestar situaciones de vulneración de derechos -vivienda, salud, propiedad, derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación- al aportar al control de las autoridades y participar activamente en los procesos de toma de decisiones. Asimismo mencionan que el DAI aportaría en el respeto de los derechos de los grupos más vulnerables y/o que sufren

discriminación, por ejemplo, las mujeres, las personas en situación de pobreza o privadas de libertad.

En relación a lo anterior, Newman (2016) se refiere a los potenciales beneficios del acceso a la información para mejorar las condiciones de vida de las mujeres. En este caso, el DAI sería de vital importancia para su desarrollo, abriendo espacios incluso para atacar problemáticas como la menor participación laboral, el menor acceso a la banca, a la educación y a los cargos de representación popular que enfrentan las mujeres. Esta tesis se desarrolla a partir de estudios de caso elaborados por Carter Center en Liberia (2014) y Guatemala (2015).

Por su parte, el texto de Skoufias, Narita y Narayan (2014) muestra cómo el DAI puede ser un mecanismo de empoderamiento de los sectores de menores ingresos de la sociedad, a partir del ejemplo de una serie de proyectos en República Dominicana. Asimismo, el estudio de Nyqvist, De Walque y Svensson (2014) se refiere al aporte del DAI en comunidades rurales, en este caso en Uganda. El detalle de los resultados de ambos estudios se describirá más adelante.

1.4 APLICACIONES DEL DAI COMO DERECHO LLAVE

La noción del DAI como un derecho llave, es decir, que permite el acceso a otros derechos, es amplia y puede ser analizada en mayor detalle, distinguiendo diferentes formas en que el éste puede aplicarse.

Por una parte, el DAI puede entenderse como un derecho individual y, por otra, como colectivo, contenedor de valor público (Arenas, 2016). En este sentido, la información no sólo permite a una persona realizarse, sino que también impacta al conjunto de la sociedad (Cunnill, 2006), por ejemplo, a partir del acceso a

³ Por ejemplo, el derecho de familiares de personas desaparecidas a conocer el destino de éstas, independientemente de las posibilidades de persecución penal que se puedan obtener.

derechos por parte de la población en general, un mayor empoderamiento y mejor participación ciudadanos.

Desde otra óptica, Abramovich y Curtis (2000) distinguen entre el acceso a la información como mecanismo para *ejercer un derecho* y el acceso a la información como mecanismo para *exigir un derecho*. En el primer caso, el acceso a la información otorga a la persona diferentes posibilidades de acción o elección, es decir, considera el ejercicio de un derecho de forma autónoma. El segundo caso refiere a que, gracias a la información, es posible que se ejecuten obligaciones por parte de un tercero (generalmente el Estado). Tomando como base esta clasificación, es que se distinguen dos modalidades del DAI como derecho llave, a las que se agrega una tercera, que ocurre cuando se avanza en la obtención de nuevos derechos. Todas ellas se detallan a continuación.

1.4.1 EL DAI COMO MECANISMO PARA EJERCER UN DERECHO

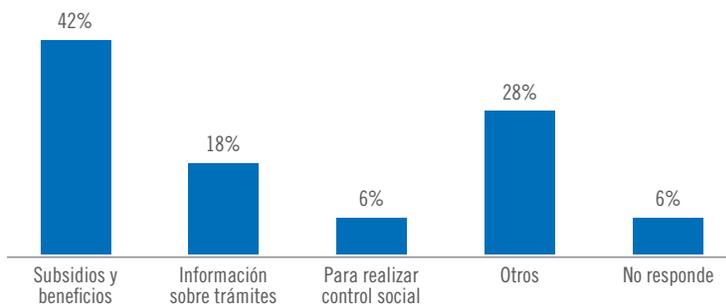
El acceso a la información permite a los ciudadanos conocer información importante para acceder o mejorar

el acceso a derechos. Un caso claro de ello es lo que ocurre con los servicios que entrega el Estado y, muy especialmente, con los subsidios y beneficios. En esta situación es imprescindible contar con información sobre cuáles son los beneficios disponibles, quiénes pueden acceder a ellos y qué se debe hacer para acceder o postular.

Sobre ello es interesante señalar que los datos del Estudio Nacional de Transparencia (ENT)⁴ realizado en Chile en 2016 (Mori, 2016), muestran que de aquellas personas que solicitaron información a organismos públicos en los últimos 12 meses -22% de los encuestados-, la mayoría lo hizo sobre temáticas de subsidios y/o beneficios del Estado, tendencia que se ha mantenido a lo largo de los años.

Como se observa en el gráfico, un 42% de los solicitantes de información requirió saber sobre temas asociados a subsidios y beneficios, mientras que un 18% pidió información para realizar algún trámite en el Estado. Asimismo, un 6% quiso realizar control social (por ejemplo, saber en qué se gasta el presupuesto) y un 28% pidió información sobre diversos temas (por ejemplo, para su trabajo o estudios).

Gráfico 1. Tipo de información solicitada a las instituciones públicas
¿Qué tipo de información solicitó? (N = 467)



Fuente: Estudio Nacional de Transparencia 2016

⁴ Estudio nacional encargado por el Consejo para la Transparencia. En la versión 2016, se aplicaron 2.853 encuestas cara a cara (en hogares) a una muestra representativa de todos los chilenos y chilenas de 18 años y más que habitan en Chile continental, correspondiente a un error muestral de 1,8% y a un nivel de confianza de 95%.

Una situación similar ocurre respecto de la información que los organismos públicos ponen a disposición en internet, donde las búsquedas que hacen los ciudadanos muchas veces también se relacionan con el acceso a beneficios. Por ejemplo, el año 2016, una de las principales búsquedas de información en Google en Chile fue *Bono Marzo*, el cual alude a un beneficio monetario entregado por el Estado a las familias de menores ingresos⁵.

En este contexto, resulta interesante observar iniciativas que buscan poner a disposición de la ciudadanía información que facilita su acceso a derechos, como es el caso de Mi Centro de Salud⁶, una iniciativa del Consejo para la Transparencia y el Servicio de Salud Metropolitano Sur Oriente, cuyo objetivo es “promover el acceso a información pertinente y en formatos adecuados a las necesidades de la población en el ámbito de la salud pública local”. Otros ejemplos son los portales Becas y Créditos y Tu Vivienda⁷, con información sobre beneficios educacionales y la oferta de viviendas con subsidio habitacional, respectivamente.

Todo lo señalado anteriormente muestra la relevancia del DAI para que el individuo pueda acceder a derechos tan fundamentales como la vivienda, la salud y la educación. De este modo, este derecho puede contribuir al mejoramiento de las condiciones de vida⁸ de las personas, especialmente de aquellos sectores más vulnerables.

1.4.2 EL DAI COMO MECANISMO PARA EXIGIR UN DERECHO

Una segunda acepción es que la información permite a las personas conocer sus derechos y, de esta forma, exigirlos, especialmente cuando éstos estarían siendo vulnerados. Ello ocurre, por ejemplo, cuando mediante el acceso a información las personas han conocido un servicio o beneficio estatal y, gracias a este conocimiento, pueden luego demandar su cumplimiento por parte del Estado. Así lo exponen en un estudio Banerjee, Rema, Kyle, Olken y Sumarto (2015), quienes muestran el caso de comunidades en Indonesia que, al acceder a información sobre subsidios alimentarios, pudieron exigir dichos beneficios a las autoridades locales que los estaban incumpliendo. Así, partir de esta toma de conocimiento y las posteriores acciones de la comunidad, aumentó la entrega del beneficio para las familias elegibles y disminuyeron las fugas o pérdidas de alimento.

Un caso similar se expone en Nyqvist et al. (2014), donde se evidencia cómo el acceso a información puede contribuir a la provisión de los servicios de salud. En este caso, se entregó a los ciudadanos información sobre el desempeño de sus centros de salud (ej. horarios de atención, ausentismo del personal), comparándolos con el estándar nacional. Esta información permitió que se realizaran reuniones entre la población y los proveedores de salud para definir acciones de mejora. Los resultados del trabajo mostraron impactos tanto en una mejor calidad de servicio de los establecimientos, como también en la salud de la población, disminuyendo la mortalidad infantil.

⁵ <http://site.aportefamiliar.cl/servlet/site/preguntas-frecuentes.html>

⁶ <http://www.micentrodosalud.cl/>

⁷ <http://portal.becasycréditos.cl/> y <http://www.tuvivienda.cl/>

⁸ Al respecto, una investigación desarrollada por el Carter Center en Guatemala (2015) muestra las potencialidades del DAI para mejorar las condiciones económicas de las mujeres, al permitir el acceso a información sobre emprendimiento, créditos, capital semilla y capacidades empresariales.

1.4.3 EL DAI COMO MECANISMO PARA OBTENER NUEVOS DERECHOS

Por último, puede considerarse la relevancia del DAI para avanzar hacia la concreción de nuevos derechos. En este caso, la información permite que los ciudadanos puedan conocer el “estado de la situación” en cuanto a sus derechos y, desde ahí, proponer mejoras, demandando el avance en la obtención de nuevos derechos y, al mismo tiempo, evitar que se retroceda en aquellos ya conseguidos.

Un ejemplo es entregado por Kellogg y Mathur (2003) respecto a la importancia del acceso a la información sobre temas medioambientales para las comunidades, como una manera de participar adecuadamente en aquellas materias que les afectan. En este documento, se muestra un caso en Cleveland, Estados Unidos, donde gracias a una mayor información en temas ambientales, diferentes organizaciones de ciudadanos pudieron participar más activamente en el proceso de toma de decisiones respecto de la política ambiental. Específicamente, se posibilitó un mayor empoderamiento ciudadano y la demanda por un trabajo mancomunado entre ciudadanía y Estado en esta materia.

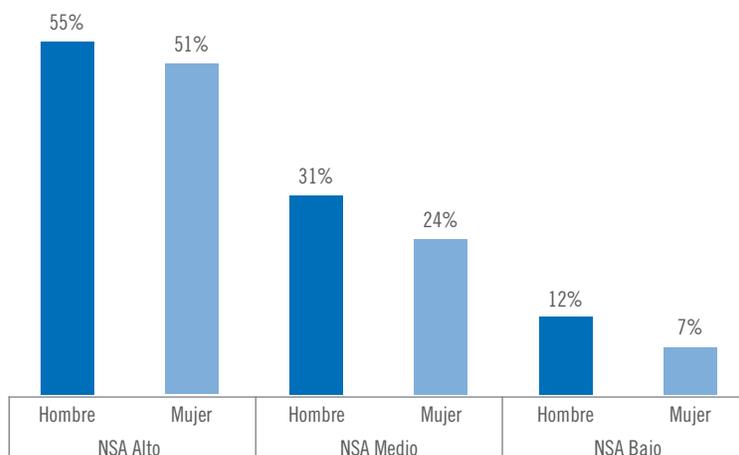
A partir de lo anterior, se concluye que esta tercera acepción va muy ligada con el impacto que tiene el DAI en la participación ciudadana: el acceso a la información influye en que los ciudadanos puedan participar de manera más informada en sus comunidades, incidiendo en las decisiones de las autoridades en aquellas materias que les afectan y con ello, obteniendo nuevos derechos.

1.5 OBSTÁCULOS PARA EL EJERCICIO DEL DERECHO LLAVE

Si bien las leyes de transparencia y la existencia de mecanismos para ejercer el DAI son relevantes para facilitar el acceso a la información no son suficientes para asegurar que esto ocurra (Cunnill, 2006). El derecho de acceso a la información puede sufrir una serie de obstáculos para su concreción, los que se relacionarían con el conocimiento e implementación del mismo (CPLT, 2013; Maturana y Moreno, 2016).

Esta problemática pone en riesgo el valor del DAI como derecho llave que permita ejercer, exigir y obtener derechos. Ello ha sido reconocido en la literatura, llegando a señalar que la falta de información afecta el desarrollo social y económico de los países (Fletschner y Mesbah, 2014), trayendo consecuencias negativas para las personas. Un ejemplo de lo anterior sería la epidemia de Ébola en algunos países africanos, donde la falta de información de salud habría afectado especialmente a ciertos grupos de la población, impactando en su probabilidad de verse afectados por esta enfermedad (Manivannan, 2015).

Por una parte, existe el riesgo de que el DAI sólo sea privilegio de algunos sectores de la sociedad lo cual, incluso, podría contribuir a “reforzar las exclusiones existentes” (Nash et. al., 2016). En este marco, conviene señalar que el nivel de conocimiento de los mecanismos para ejercer el DAI es bajo en Chile: de acuerdo al ENT 2016, un 25% de la población conoce la Ley y sólo un 20% ha escuchado hablar del CPLT, siendo más bajo aún en la población de niveles socioeconómicos (NSE) bajos y en las mujeres, llegando a sólo un 7% en dicho subconjunto (mujeres de NSE bajo), como se muestra en el gráfico a continuación.

Gráfico 2. Conocimiento Ley de Transparencia según NSE (% de quienes afirman conocer)

Fuente: Estudio Nacional de Transparencia 2016

Una situación similar ocurre al observar el perfil de quienes reclaman ante el CPLT por un eventual incumplimiento del DAI (CPLT, 2016c), donde se repite el perfil mayoritario de personas con mayores ingresos y/o educación y de sexo masculino; lo que contrasta con el perfil de quienes solicitan información pública a organismos del Estado, donde las mujeres y las

personas de NSE medio bajo aparecen en mayor medida (Mori, 2016). Ello muestra que si bien la necesidad de información pública está presente en diferentes sectores de la sociedad, aquellos grupos de menores ingresos presentan una mayor vulnerabilidad a la hora de ejercer y defender su derecho de acceso a la información pública.

Tabla 2. Diferencias entre ciudadanos/as que han pedido información pública y aquellos que presentan reclamos ante el Consejo para la Transparencia (CPLT)

	Reclamantes ante el CPLT según Encuesta de Satisfacción de Clientes 2016	Solicitantes de Información según Estudio Nacional de Transparencia 2016
Sexo	Hombre (75%)	Mujer (54%)
NSE	Medio Alto (C1) (31%)	Media bajo (C3) (46%)
Nivel Educativo	Universitaria completa o posgrado (70%)	Educación Media ⁹ completa (26%)

Fuente: Estudio Nacional de Transparencia 2016 y Estudio de Satisfacción de Usuarios CPLT 2016

⁹ En Chile, corresponde a la educación secundaria completa (17-18 años de edad).

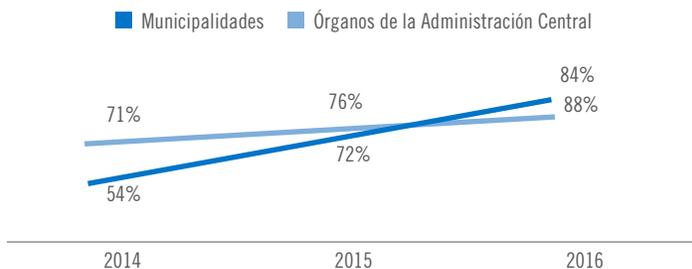
En este contexto, es de relevancia continuar con acciones de promoción del DAI hacia la ciudadanía, es decir, hacia los destinatarios de la información. De esto modo, las personas sabrán que solicitar información pública es su derecho y que las instituciones deben responder y que, en caso de que éste les sea denegado, tienen la posibilidad de reclamar.

Complementariamente es interesante analizar las maneras en que la información es puesta a disposición o entregada a los ciudadanos por parte del Estado, pues transparencia no implica sólo entregar información, sino que ésta debe ser de calidad -comprensible, oportuna, actualizada, pertinente- (CPLT, 2017; Arenas, 2016). Solo de esta manera se garantiza

que todos, y no solo los sectores de mayor educación o ingresos, puedan tener acceso a la información.

Al respecto, es interesante revisar las fiscalizaciones en derecho de acceso a la información realizadas por el Consejo para la Transparencia en las cuales, por medio de la técnica de "cliente oculto o usuario simulado"¹⁰, se realiza una solicitud de acceso a la información a una muestra de organismos¹¹. Como se observa respecto a los últimos tres años, las municipalidades y los órganos de la administración central (OAC) han aumentado su nivel cumplimiento respecto de la gestión de solicitudes ciudadanas. Sin embargo, todavía existen brechas pendientes en esta materia que implican que no existe aún un cumplimiento cabal de lo que mandata la Ley.

Resultados Fiscalización CPLT (Solicitudes de Acceso a la Información 2014-2016)



Fuente: Dirección de Fiscalización, CPLT

A partir de lo anterior, es que se requiere también avanzar en el conocimiento y valoración del DAI a nivel de funcionarios públicos, de modo que éste se conozca y sea visualizado como un derecho y una oportunidad de mejoramiento del servicio público, más que como una nueva obligación administrativa (CPLT, 2016b). De igual manera es necesaria

la provisión de capacidades institucionales que faciliten el acceso a la información. Por ejemplo, el uso de herramientas tecnológicas para la gestión de solicitudes de información y la publicación de información en internet que sea de interés para la ciudadanía (CPLT, 2017).

¹⁰ Ejercicio en el cual un profesional del Consejo se hace pasar por un usuario para observar el funcionamiento de un Servicio en lo relativo al acceso a información.

¹¹ En el caso de las solicitudes, se revisan aspectos como eventuales barreras de ingreso de una SAJ, su tramitación, respuesta y su respectiva resolución, expediente y registro, junto con buenas prácticas.

2. Estudios de casos

2. Estudios de casos

A continuación, se expone una serie de estudios de casos que dan cuenta del derecho de acceso a la información como derecho llave en Chile.

2.1 METODOLOGÍA DE SELECCIÓN DE CASOS

Para este estudio se seleccionaron sólo ejemplos en que existiera un reclamo (amparo)¹² gestionado por el Consejo para la Transparencia (CPLT), con el fin de relevar la importancia de que existan mecanismos formales y un órgano garante para reclamar en caso de vulneración del derecho de acceso a la información. Es decir, se trata de situaciones en que el ciudadano realizó una solicitud de acceso a la información pública vía Ley de Transparencia a una institución pública, la cual no fue gestionada de manera satisfactoria para él (por ejemplo, fue denegada, no respondida,

sólo respondida parcialmente), razón por la cual interpuso un reclamo ante el CPLT.

De igual manera, para mostrar la utilidad de la información una vez resuelto el reclamo, sólo se consideran aquellos reclamos que fueron admisibles para tramitación¹³ y acogidos (total o parcialmente),¹⁴ o bien, admisibles y tramitados bajo lo que se denomina *Solución Anticipada de Resolución de Controversias* (SARC)¹⁵. Asimismo, solo se incluyeron casos en los cuales la institución pública posteriormente entregó la información al reclamante, ya sea una vez acogido su reclamo o resuelto el procedimiento SARC.

Para identificar los seis casos que se desarrollan en la sección siguiente, se realizó una selección de amparos que se refirieran a la idea de “derecho llave” a partir de la consulta a las Unidades del Consejo

¹² Si bien en este documento se utilizará el término reclamo de manera genérica, es importante señalar que existen dos tipos de casos que recibe el Consejo. Por una parte, están los amparos, que se refieren a la reclamación por disconformidad del ciudadano frente a una solicitud de acceso a la información en una institución pública. Por otro lado, existen los reclamos, que son acciones de disconformidad ante el eventual incumplimiento de las normas en Transparencia Activa referidos a la publicación permanente de información previamente definida por la Ley a través de las páginas web de los órganos de la Administración del Estado.

¹³ En caso que sea declarado inadmisibile, el CPLT no somete a tramitación el reclamo, notificándose al reclamante. Ello ocurre en situaciones en que éste no cumple con los requisitos establecidos por la Ley, por ejemplo, el reclamo se presenta fuera del plazo de 15 días desde que el órgano entregó una respuesta insatisfactoria o desde que venció el plazo para otorgar respuesta; o bien, el Consejo es incompetente para resolver el caso sobre la institución reclamada; asimismo, puede declarar inadmisibile un amparo por estimar que no concurre la infracción indicada por el reclamante.

¹⁴ Los reclamos y amparos acogidos totalmente por el CPLT son casos en que el ciudadano ha reclamado y se le ha dado la razón de parte del Consejo, dado que correspondería a casos en que se determina que la información es pública y debe ser entregada o publicada. Por su parte, los acogidos parcialmente son aquellos en que el CPLT manifiesta que parte de la información requerida no es de carácter público, por lo tanto, acoge algunos puntos de la solicitud de información y la institución reclamada deberá entregar estos al reclamante o publicarla. Finalmente, los rechazados son los casos en que el CPLT manifiesta de plano que la información requerida no es de carácter público, por lo tanto, el órgano reclamado no está obligado a entregarla o publicarla.

que se relacionan directamente con ciudadanos que han presentado reclamos¹⁶, la que se complementó con una búsqueda en otras fuentes de información (archivos de prensa y registro de casos).

Los diferentes casos obtenidos fueron contactados vía correo electrónico y/o teléfono, programándose entrevistas con los ciudadanos que accedieron a participar voluntariamente del estudio. A partir de lo anterior, se entrevistó a ocho personas correspondientes a seis casos diferentes. Es importante señalar que algunos entrevistados solicitaron resguardar la confidencialidad de sus nombres y cualquier dato que pudiera identificarlos fácilmente, como el rol del caso en el CPLT¹⁷, por lo cual no aparecen en el presente documento.

En la sección siguiente, se describen los ejemplos, los cuales recogen la visión de los ciudadanos consultados -por medio de citas textuales de las entrevistas-. En éstos, ellos dan cuenta de la necesidad de información que tenían, su proceso de reclamo y la utilidad práctica que tuvo la información que recibieron una vez resuelto su reclamo. Junto a ello, también señalan la importancia del DAI y de los mecanismos de exigibilidad de este derecho de acuerdo a su experiencia.

2.2 DESCRIPCIÓN DE LOS CASOS

Los seis casos seleccionados comprenden diferentes temáticas relevantes. Por un lado, se muestra la utilidad del DAI para acceder a derechos básicos: salud,

vivienda y vivir en un ambiente libre de contaminación; por otra, se muestra cómo la información puede ser crucial para el acceso a derechos fundamentales, como la identidad, el debido proceso y el acceso a servicios básicos para grupos de población específicos, como personas migrantes y trans (transexuales, transgéneros e intersexuales).

El primer caso detalla cómo la información fue crucial para que una persona pudiera decidir a qué proveedor de salud acceder, al conocer las prestaciones que no estaban cubiertas por su seguro. A pesar de que este caso pueda ser más sencillo que los siguientes, es un ejemplo de cómo el DAI constituye un instrumento para ejercer un derecho fundamental: la salud.

Luego se presenta el uso de la información pública para el desempeño de una organización no gubernamental que trabaja por el acceso a la vivienda y la erradicación de los campamentos. Específicamente, por medio de la información provista por diferentes órganos públicos, se pudo realizar un catastro de campamentos, lo cual permitió la generación o mejoramiento de los programas que desarrollan. Si bien este caso corresponde a una situación de acceso a un derecho de manera más indirecta, es relevante al mostrar la importancia de la información para una mejor gestión y, de esta forma, que un mayor número de personas pueda acceder a una vivienda.

Asimismo, se presentan dos casos relacionados con el derecho a vivir en un ambiente libre de contaminación. En ambos, la información fue crucial para poder realizar una serie de gestiones judiciales,

¹⁵ El procedimiento SARC busca tomar contacto directo con los organismos públicos para que estos entreguen la información a los ciudadanos, pese a habérselas negado originalmente. Una vez que el organismo ha entregado la información solicitada, el CPLT solicita a sus clientes que se desistan de su reclamo. El procedimiento SARC es sólo para casos de menor complejidad, es decir, aquellos que tienen una potencial solución más fácil y rápida, por ejemplo, cuando la razón para interponer el amparo sea porque el órgano no respondió a la solicitud de información o se deniegue información que ya ha sido declarada pública previamente o se invocan argumentos sobre los cuales ya ha resuelto el CPLT.

¹⁶ Unidad de Promoción y Clientes y Unidad de Análisis de Admisibilidad y Solución Anticipada de Resolución de Controversias.

¹⁷ Para su mejor identificación, todos los casos en el CPLT tienen un número único (rol). El acceso al resumen de cada caso, incluyendo el nombre de quien reclamó y la institución reclamada, se encuentra disponibles en la página del Consejo para la Transparencia. Al respecto, ver: <http://www.consejotransparencia.cl/>

las cuales buscaron un mejor manejo ambiental de determinadas empresas (una de basura y una refinera), ante eventuales afectaciones a la población que reside en sus inmediaciones. Así, se muestran dos situaciones en que la información se constituyó en un vehículo para exigir un derecho. Es interesante destacar que en el primer caso ya se cuenta con resultados concretos¹⁸, lográndose el cierre de un vertedero que afectaba, especialmente, a pequeños agricultores de la zona. Esta situación es relevante para mostrar cómo el DAI permite la protección de los derechos de ciertos grupos de personas.

Los dos últimos casos también refieren a la importancia de la información para personas que pueden encontrarse en una situación de mayor desventaja o vulnerabilidad en la sociedad. En el caso de las personas migrantes, se muestra el DAI como mecanismo de exigibilidad de derechos, en particular, para el debido proceso en casos de expulsión. Asimismo, también se menciona su importancia para

la exigencia de derechos como salud y educación cuando éstos están siendo vulnerados.

En el caso de los derechos de las personas trans, definición que incorpora a las personas transexuales, transgénero e intersexuales, el ejemplo que se presenta ilustra cómo la información permite que puedan acceder a derechos relevantes -salud e identidad- a partir del conocimiento de los hospitales donde se realizan cirugías y tratamientos hormonales. Asimismo, en este último caso, brevemente se discute cómo la información puede ser un aporte para la obtención de nuevos derechos, como definir a nivel de política pública la atención que se da en salud a las personas trans.

De esta manera, los seis casos presentados permiten ilustrar la utilidad del DAI para las tres aplicaciones señaladas en la sección anterior: ejercer un derecho, exigir un derecho y obtener nuevos derechos. El resumen de éstos se presenta en la tabla a continuación.

Tabla 3. Resumen de casos

Información Solicitada	Tipo de Caso (derecho al que alude)
Listado de prestaciones de salud no cubiertas por el Fondo Nacional de Salud	Derecho a la salud
Listado de campamentos, asentamientos o tomas de terreno a nivel de comunas	Derecho a la vivienda
Información sobre el funcionamiento y plan de cierre de un vertedero	Derecho a vivir en un ambiente libre de contaminación
Informe de fiscalización de una empresa por parte de la Superintendencia de Medio Ambiente	Derecho a vivir en un ambiente libre de contaminación
Cirugías y tratamientos hormonales realizados por hospitales públicos	Derechos de las personas trans
Información sobre procedimientos de expulsión a extranjeros	Derechos de las personas migrantes

¹⁸ El segundo caso aún está en proceso judicial, por ser de data reciente.

Como se observa, la información solicitada es muy diferente entre sí, pues refiere al requerimiento de un ciudadano o grupo de ciudadanos en un contexto particular, pero, aunque constituyen ejemplos puntuales del aporte del DAL, también se trata de casos que podrían aplicarse y/o replicarse. De esta manera, para acceder a un mismo derecho, a otro ciudadano podría serle útil la misma información o una de similares características, lo que evidencia que existen múltiples posibilidades o aplicaciones para que el acceso a la información pueda contribuir a un mayor acceso a otros derechos fundamentales.

2.2.1 DERECHO A LA SALUD

Información solicitada: Un ciudadano solicitó el listado de prestaciones no codificadas por el Fondo Nacional de Salud.

El entrevistado relata que se había realizado diversos exámenes médicos, descubriendo que algunos de ellos no estaban cubiertos por su institución de salud previsional (isapre), pues no se encontraban codificados por el Fondo Nacional de Salud (Fonasa)¹⁹. Posteriormente, por indicación médica, debía realizarse un examen de manera frecuente, el cual tampoco tenía codificación. En este marco, quiso conocer el listado total de exámenes no cubiertos, de modo de prever si debía contar con mayor cantidad de dinero para hacerlos y, al mismo tiempo, poder cotizar en diferentes clínicas buscando el mejor precio.

El ciudadano acudió inicialmente a solicitar dicha información a una clínica y a su isapre, sin obtener resultados favorables. Por este motivo, acudió al órgano público correspondiente, solicitando el listado de los exámenes.

“Y en la Isapre, también un día les voy a hacer esta consulta, y me dijeron que la información era difícil, porque eran muchos exámenes, y como que no tenían algo muy claro. Entonces eso fue lo que me motivó a mí a hacer la consulta [al Estado].”

Proceso de reclamo: De acuerdo a lo reportado por el ciudadano, la institución pública no le entregó el listado, aduciendo no tenerlo. A raíz de esta respuesta, y de la necesidad de contar con esa información, recurrió al CPLT a presentar su amparo.

“Entonces eso me molestó, más que nada por el interés en la información, que uno pueda elegir (donde realizarse los exámenes), porque si yo hubiera sabido antes que, por ejemplo, el examen no iba a ser bonificado [se refiere a que le reembolsaran un parte del pago], hubiera buscado dónde me atendería.”

Señaló que, pese a que el Consejo acogió su reclamo, esta decisión fue impugnada por el órgano, por lo cual debió ir a Tribunales, el que mantuvo la decisión del Consejo. Por ello, la institución debió cumplir con la entrega de la información, la cual comprendió un listado con todas las prestaciones no codificadas en formato Excel.

Utilización de la información: El ciudadano señala que, con esta información, pudo comprobar que varios de los exámenes que se debía realizar no tenían cobertura y, en general, revisar qué exámenes o prestaciones estaban cubiertas y cuáles no, de modo de cotizar en distintos centros de salud aquellas que no lo estuvieran. Señala, además, que el listado lo compartió con algunos conocidos que también debían realizarse exámenes médicos.

¹⁹ Se trata de prestaciones que no cuentan con un código que permita asignarles un precio, lo cual es un requisito para que las Isapres les den cobertura de sus planes de salud. En este sentido, aquellas prestaciones no codificadas, en general, deben ser pagadas en su totalidad por la persona, sin derecho a obtener un reembolso.

“Me sirvió, fue útil. El mismo examen no vale lo mismo en una clínica que en otra, o sea, hay una diferencia importante (...) Entonces, en el momento, uno si supiera que el examen no tiene bonificación, uno puede buscar lo que más le convenga y no pensar que con la boleta te lo van a reembolsar y [luego] te encuentras con que la Isapre te dice ‘no tiene reembolso’.”

Opinión sobre el DAI: El entrevistado menciona la importancia del acceso a la información para poder tomar decisiones. Por ello, valora la existencia de una Ley que resguarde este derecho y de una institución garante.

“Si uno no sabe, no tiene la información, da palos de ciego, y si aparte te la niegan, peor aún (...) [Hacer un reclamo en el CPLT] es como la instancia que defiende a la persona, y le permite tener información que, o no está disponible, o no se la quieren entregar. Entonces, es como una especie de defensoría para obtener información que normalmente no la puedes obtener.”

En este marco, menciona la necesidad de continuar difundiendo este derecho, especialmente en lo que respecta a los mecanismos de exigibilidad, cuando la información es denegada. De este modo, los ciudadanos sabrán que es obligación de las instituciones responder y que, ante una insatisfacción con la respuesta, pueden reclamar al CPLT.

2.2.2 DERECHO A LA VIVIENDA

Requirente: Dos funcionarios de la organización no gubernamental Techo (Francisco Miranda y José Manuel Tapia), que busca la erradicación de los campamentos. En palabras de uno de los entrevistados:

“Techo es una organización que, en general, trabaja junto con voluntarios y dirigentes para terminar con la pobreza en campamentos, ese es como su objetivo inicial. Para esto, hace

intervención en campamentos con voluntarios, en la que, juntos con los dirigentes, visualizan algunos problemas que enfrentan, y planifican actividades en un horizonte, siempre con la meta de una solución definitiva, una vivienda definitiva.” (Francisco Miranda)

Información Solicitada: Los entrevistados realizaron diferentes solicitudes a las 345 comunas del país pidiendo listados de campamentos, asentamientos o tomas de terrenos. Esta información era relevante para conocer el número y las características de los campamentos en las diferentes comunas del país, como insumo para realizar un catastro de los mismos. A su vez, a partir de ello, sería posible orientar la definición, ejecución y evaluación de los programas de la organización.

“Bueno, el catastro nosotros lo realizamos con el fin de tener un dato específico de cómo ha sido la evolución de los campamentos en Chile (...) Pero más que nada el número de familias en campamentos a través de los años.” (José Manuel Tapia)

Es interesante señalar que, en el momento en que se realizaron las solicitudes (2016), el último catastro de campamentos que estaba disponible en el país databa de 2013, por lo cual estaba muy desactualizado. Si bien Techo tenía presupuestado actualizar esta información también en terreno, los datos que proporcionarían los municipios les serían de ayuda como punto de partida y para ahorrar recursos en la realización de este trabajo.

Es importante señalar que, en otras oportunidades, Techo ha solicitado otro tipo de información pública, para la solución de otras problemáticas. Por ejemplo, han pedido información sobre riesgos de incendio a la Corporación Nacional Forestal (Conaf), para prevenir la ocurrencia de estos siniestros en los campamentos, así como información de acceso a diferentes servicios (colegio, hospitales) para saber cuán cercanos están a los campamentos, de modo de conocer si existen déficits en el acceso a los mismos.

Proceso de reclamo: Muchos de los municipios respondieron dentro de los plazos pero, en aquellos casos en que no hubo respuesta, se acudió al Consejo.

“Muchas municipalidades respondieron bien y dentro del tiempo establecido, sobretodo hartas que tienen...a través del portal, que uno puede hacer el seguimiento de la solicitud, pero otras claramente se demoraron o entregaron información que, a nuestro parecer, era incompleta o, realmente, no respondieron.” (José Manuel Tapia)

La gran mayoría de éstos fueron admisibles y tramitados, resolviéndose vía SARC, lo cual consideró la entrega de información a los requirentes. Por esta razón, evalúan positivamente la gestión dado que, en su mayoría, desembocó en la obtención de la información necesaria para la realización del catastro. Sin embargo, uno de los entrevistados menciona que, el hecho de que algunas municipalidades no respondieran la solicitud y tuvieran que reclamar, implicó extender los plazos para recibir la información, razón por la cual debieron continuar con algunas actividades del estudio sin contar con los datos. Esto ocurrió especialmente en aquellos casos en que el reclamo tardó mayor tiempo en resolverse en el CPLT.

Utilización de la información: La evaluación que realizan de la información recibida, en general, es adecuada por parte de los entrevistados Sin embargo, señalan la diversidad de respuestas recibidas desde los municipios. Por ejemplo, mencionan que en algunos casos señalaban que no contaban con los antecedentes o sólo entregaban el número de los campamentos, mientras que en otros esta información era muy completa, dando a entender que los propios municipios contaban con sus catastros propios. Asimismo, señalan que no siempre respetaron el formato solicitado (Excel).

“Algunas municipalidades sí tenían muy clara la información que entregaban, la entregaban con imágenes satelitales, con una ubicación correcta, con descripciones, con un diagnóstico certero de cuántas familias hay, en qué lugar están ubicadas, cuáles son los riesgos. Y otros simplemente mencionaban el nombre, cantidad de familias y [que] están ubicados en tal sector.” (José Manuel Tapia)

Además, los entrevistados señalan que en aquellos casos en que se respondió con información escasa o señalando que esta información no estaba disponible –por ejemplo, porque no se recolectaba o se había perdido–, les permitió entender el grado de desconocimiento de este tema en algunos municipios²⁰.

“En algunos casos era lo que necesitábamos porque la pregunta era muy simple, era: ‘tienen o no tienen campamentos’, entonces la respuesta puede decir que ‘sí, sí hay’ (o) ‘no, no hay’. Y en algunos casos, las respuestas eran casi irónicas porque nos decían ‘no, es que se fue la persona y se llevó el computador y nos robó toda la información’, como dejando entrever que no tenían datos.” (Francisco Miranda)

Los entrevistados valoran la utilidad de la información recibida de parte de los municipios, señalando que haberla obtenido fue relevante para iniciar el trabajo de catastro. Además, complementaron esa información con otra solicitada a diferentes instituciones, como el Servicio de Vivienda y Urbanismo, Serviu, todo lo cual, posteriormente, fue cotejado en terreno por personal de Techo en las distintas regiones del país.

El resultado fue un catastro con el número de campamentos, que permitió conocer cuáles se habían creado, los que habían cerrado y los que habían variado en su composición (tamaño). A partir de

²⁰ Al respecto, consideran que la principal razón de esta asimetría en las respuestas no obedece a los recursos con los que cuentan los municipios, sino que a la relevancia que le asignen a la temática o al conocimiento de la misma.

éste, se han definido o delimitado una serie de proyectos a ejecutar por la organización, los cuales tienen como fin último contribuir a la consecución de la garantía del derecho a una vivienda definitiva para quienes no la tienen.

“A nosotros también nos sirve (el catastro) para incidir en el mismo tema, cómo podemos enfrentar de mejor manera la política pública de campamento. En ese sentido, es súper importante, hacer esa labor y tener esta herramienta.”
(José Manuel Tapia).

Adicionalmente, los entrevistados señalan que el catastro abre la puerta para el trabajo colaborativo con otras entidades que trabajan en la misma línea, para compartir la información y elaborar acciones en pos del acceso a la vivienda o el mejoramiento de los servicios. Por ejemplo, señalan que el Serviu y algunos municipios han revisado la información, la cual les ha permitido también definir algunas acciones, en el entendimiento que esta problemática debe solucionarse de manera conjunta. De igual manera, comentan que han compartido esta información con empresas de electricidad y de servicios sanitarios, lo que ha contribuido a regularizar dichos servicios en los campamentos.

“Se le entrega [a la empresa proveedora de electricidad] un informe como para ver cuántas son las personas que están ‘colgadas’ a la luz, porque también es un riesgo (...) Tienen una vivienda precaria, por tanto cualquier chispa que haya puede provocar un incendio como los que ya se conocen. Y también, para las familias: ellos quieren solución en ese tema de cómo tener luz regularmente, para ellos no es un problema pagar la cuenta porque están en ese riesgo de perder todo y no les funcionan bien sus artefactos (...) También hay un tema de salubridad, por el tema del agua, del alcantarillado, por tanto, nosotros también entregamos esa información a las empresas.” (José Manuel Tapia)

Finalmente, destacan el aporte del catastro para el posicionamiento de la organización en los medios, visibilizándola como un actor importante en la lucha por el derecho a la vivienda y, con ello, permitiendo captar mayores recursos para la ejecución de sus proyectos. Al respecto, señalan que el área comercial de Techo ha pedido generar alianzas con empresas presentes en comunas donde hay campamentos, en el marco de proyectos de responsabilidad social empresarial.

“[La información] fue fundamental, porque esto marcó un hito, hacer este catastro (...) Porque esto después da pie a que haya portadas en la prensa, entrevistan al director social de Techo, va a las radios, a la tele, y eso, mueve mucho más la máquina en cuanto a Techo.”
(Francisco Miranda).

Opinión sobre el DAI: A partir de la experiencia de los entrevistados, se observa el aporte del DAI para los temas que son de interés de Techo, y de manera general, para acceder a otros derechos.

“Yo creo que la aseveración (...) de que el derecho de acceso a la información es, quizás, la puerta a otros derechos es algo demasiado concreto.” (José Manuel Tapia)

Se destaca que exista un derecho y mecanismos para el acceso a la información. De igual manera, se valora el rol del CPLT para hacer exigible este derecho cuando es vulnerado.

“[El CPLT es] como un aliado para los que estamos buscando información pública, y siento que tiene las herramientas para [que un ciudadano pueda] acceder a la información cuando las personas que la tienen no la quieren compartir fácilmente.” (Francisco Miranda).

2.2.3 DERECHO A VIVIR EN UN AMBIENTE LIBRE DE CONTAMINACIÓN 1

Requirente: Fundación Mi Patrimonio, institución preocupada del patrimonio cultural-histórico, medioambiental y económico, especialmente de pequeñas comunidades. Se entrevistó a dos miembros de la organización: Pedro Muñoz (Director Ejecutivo) y Francisca Caldera.

Información Solicitada:

Se solicitó información pública referida a los antecedentes sobre el funcionamiento y plan de cierre de un vertedero. De acuerdo a los entrevistados, el motivo de esta solicitud radica en las afectaciones que este vertedero habría ocasionado a la comunidad cercana. Señalan que las personas, principalmente agricultores, se habrían acercado a la organización por esta causa.

“Claro, fue la gente la que se acercó y dijo ‘mire, tenemos este problema’ y son agricultores... pequeños y grandes agricultores como hay en todas partes, pero ellos fueron los que se acercaron y dieron su parecer de que estaban siendo afectados.” (Francisca Caldera).

Según se señala en la entrevista, la organización manejaba antecedentes de que el funcionamiento de la empresa encargada del manejo de la basura no se ajustaría a la normativa. Específicamente, señalan que existía un vertedero, el cual debía haberse dejado de usar hace un tiempo, para proceder a disponer la basura en un relleno sanitario²¹. Al parecer, esto no había ocurrido, pues se seguía utilizando el vertedero.

“Entonces nosotros dijimos: ‘A ver, cómo si esto tiene un contrato hace dos años ¿por qué no hay basura acá? (en el relleno sanitario)’. (Pidámoslo por) transparencia.” (Pedro Muñoz)

Señalan que es posible que no se estuviera usando el relleno dado que la disposición de los residuos en éste implicaba un mayor gasto que hacerlo sobre el vertedero por parte de la empresa y, por ende, un aumento en el precio que paga la municipalidad por este servicio, al implicar un mejor manejo de los residuos.

Por lo anterior, solicitaron información sobre la cantidad de basura que se estaba depositando en el relleno sanitario y el vertedero, además de copia de los contratos sostenidos entre la municipalidad y la empresa. Junto con eso, realizaron solicitudes a diferentes órganos públicos que manejaran antecedentes sobre el vertedero y el relleno sanitario.

Es importante señalar que dado el interés de la institución en el patrimonio, éste no ha sido el único caso en que han solicitado información pública. Por ejemplo, han solicitado otro tipo de información referente a distintos proyectos productivos y gastos efectuados por órganos públicos, a modo de realizar control social de los recursos.

Proceso de reclamo: Según mencionan en la entrevista, la respuesta que recibieron por parte del órgano fue la denegación a la solicitud, señalando que eran asuntos que manejaba la empresa. Por este motivo, acudieron al Consejo para la Transparencia a presentar su reclamo, el cual fue acogido en su totalidad.

A partir de ello, los entrevistados recibieron la información solicitada, lo que fue evaluado como muy positivo, especialmente para las personas de la comunidad.

“La gente no sabe que esto lo pueden hacer ellos por sí solos. Ellos creían que nosotros teníamos contactos dentro del Consejo y que por eso nos

²¹ Relleno sanitario: Lugar destinado a la disposición final de residuos que cumple con la legislación vigente (Autorización Sanitaria, de acuerdo al D.S. N° 189, más Resolución de Calificación Ambiental).

Vertedero: Lugar destinado a la disposición final de residuos que no cumplen con la legislación vigente, pero cuentan con Autorización Sanitaria, de acuerdo a la Resolución N° 2.444. (Ver: Ministerio del Medio Ambiente, 2011).

entregaban la información. Ellos no saben que podían pedirla como cualquier ciudadano común y corriente.” (Francisca Caldera)

Utilización de la información: Según relatan los entrevistados, a partir de la información obtenida luego del reclamo y por medio de las solicitudes, fue posible confirmar el mal uso del vertedero y detectar irregularidades en el manejo de los residuos. Esto derivó en acciones judiciales, no sólo por esta causa sino que también por un eventual mal uso de recursos públicos, gestiones que actualmente se encuentran en trámite.

“Pasé a ingresar una denuncia, porque gracias a que tenemos toda esta información y que fuimos viendo qué decía cada organismo [sobre el tema].” (Pedro Muñoz)

Sin embargo, la principal relevancia de haber obtenido la información es que, a partir de ella, y de las diferentes gestiones que se realizaron a partir de ello, se consiguió el cierre del vertedero. Como era esperable, esto fue celebrado por los vecinos dada la disminución de la afectación ambiental, cuyos principales impactos deberían verse este verano.

“Conseguimos clausurar el vertedero. Está clausurado.” (Pedro Muñoz)

“Bueno como en el vertedero ya dejaron de botar basura encima y eso [el mal olor] ya bajó, está en proceso de recuperación. Entre más fuerza tiene el gas acumulado, más arriba se va, no se queda ahí en los cerros, entonces para ellos [los habitantes de la comunidad] ha sido un alivio. Vamos a ver en verano, que va a ser el primer verano sin vertedero, a ver si bajan las moscas.” (Pedro Muñoz)

Es interesante señalar que, los entrevistados mencionan que, respecto a otros tipos de información solicitada por la organización para otros fines, también se han obtenido resultados positivos. Por ejemplo, señalan que solicitaron información sobre

el agua que se entregaba a niños en una escuela y que, gracias a esa información, fue posible demandar su saneamiento, lo que fue realizado por el proveedor del servicio. Asimismo, han solicitado información sobre gastos y viajes efectuados por concejales, exigiéndose la devolución de recursos a algunas municipalidades, lo cual también fue conseguido.

Opinión sobre el DAI: A partir de la experiencia de la organización, se valora el hecho de que existan mecanismos de acceso a la información pública y un órgano para hacer exigible este derecho, especialmente, en casos en que pudiera haber una irregularidad o negligencia.

“No hubiésemos sabido jamás eso si no hubiese sido por la Ley de Transparencia y por la intervención del Consejo en algún momento. Porque en los organismos todavía hay reticencia en algunas cosas, en que, [por ejemplo] cuando yo sé que ‘la embarré’ o di un permiso sin corresponder.” (Francisca Caldera)

Asimismo, se destaca la utilidad de este derecho como un mecanismo para exigir otros derechos y para realizar control ciudadano de las autoridades.

“La información finalmente da libertad, da autonomía y le da un poco de valor a la gente de defender lo suyo.” (Pedro Hernández)

2.2.4 DERECHO A VIVIR EN UN AMBIENTE LIBRE DE CONTAMINACIÓN 2

Requirente: La organización Dunas de Ritoque se dedica a la protección ambiental y desarrollo sustentable del sector del mismo nombre, perteneciente a la región de Valparaíso. Se entrevistó a Josefina Correa, abogada de la organización, quien solicitó la información sobre el caso que se relata.

Información Solicitada: Dunas de Ritoque ha realizado solicitudes de información pública de diversa índole,

asociadas a conocer sobre eventuales afectaciones en esta zona, varias de las cuales han derivado en reclamos ante el CPLT. Esto posteriormente les permite entablar diferentes acciones en pos de la protección de la zona.

“El Consejo de la Transparencia es un vía permanente, es como una agencia del Estado al que estamos permanentemente recurriendo. Porque tal como te comentaba, es una organización que está emplazada en una zona muy vulnerada, con muchas empresas instaladas y eso significa que tenemos múltiples procedimientos ambientales y ambientales sectoriales, digamos abiertos y que muchas veces el acceso a la información es muy, muy complejo.”

En el caso específico que se detalla en este documento, se solicitó un informe de inspección ambiental realizado por la Superintendencia de Medio Ambiente a una empresa del sector. Cabe señalar que si bien el informe ya se encontraba disponible en internet, se habían censurado algunas páginas en virtud del artículo 21.1.b de la Ley de Transparencia²². Por ello, la solicitud señaló que se requería el informe completo.

La solicitud de este informe buscaba el acceso a información acerca de la afectación que habrían producido residuos vertidos por una industria sobre un humedal en el sector.

“Sale mucho residuo, digamos, toneladas de residuos peligrosos, metálicos, con metales pesados, que se tiene que ir depositando en algún lugar, y ese depósito, siempre ha sido como mal manejado, o sea, históricamente la zona ha sido mal manejada ambientalmente.”

Según menciona, la solicitud de este tipo de informes radica en que permiten determinar el cumplimiento de la normativa y las resoluciones de calificación

ambiental (RCA). Específicamente, les interesaba dado que este informe fue utilizado para llevar a cabo un procedimiento sancionatorio contra la empresa por parte del Estado, el cual era de interés para la organización, pues consideraban que no se había realizado adecuadamente.

Proceso de reclamo: De acuerdo a la entrevistada, la institución pública requerida señaló que el informe de fiscalización solicitado era de carácter reservado por ser parte de un proceso abierto, por lo cual entregarlo podía afectar el resultado. Por su parte, los requirentes consideraban que los hechos constatados se encontraban prescritos. Al respecto, la entrevistada considera que este argumento, considerado en la Ley de Transparencia, se ha ocupado muchas veces sin tratarse de una justificación debida.

“[Esta causal] no debiera ser eterna, y no debiera, además, utilizarse como fundamento general porque, en el fondo, debieron utilizarse únicamente cuando esto pudiera generar un riesgo objetivo al proceso de investigación y de fiscalización.”

El reclamo fue acogido en su totalidad por el Consejo, por lo cual la institución debió entregar la información.

Utilización de la información: Según se menciona, la entrega del informe de fiscalización completo les permitió presentar un recurso de protección en Tribunales, el cual fue admitido a tramitación y actualmente se encuentra en proceso.

“Cuando pudimos tener liberado esto [el informe], nos dimos cuenta que en esas diez páginas [que estaban censuradas], habían conclusiones directas de alusión del Sistema de Impacto Ambiental, en términos de los que se estaba haciendo ahí, que había evidencia concreta de estar vulnerando un permiso sectorial de Sernageomin (...), había un daño ambiental evidente.”

²² Este artículo señala que una de las causales de secreto o denegación de información corresponde a los “antecedentes o deliberaciones previas a la adopción de una resolución, medida o política.”

En este marco, considera que la información fue clave para poder entablar acciones legales, las cuales hubieran sido muy difíciles de realizar sin la información, pues no tenían fundamentos suficientes para hacerlas.

“Bueno, para nosotros es relevante y fundamental, porque de otra manera estábamos solamente especulando (...) pero en el fondo, no teníamos nada que constatar de manera objetiva y específica qué es lo que estaba ocurriendo ahí. O sea, estaba en poder del Estado, pero no estaba siendo un acceso a la ciudadanía. Pero, fue determinante porque de otra manera, o sea, si yo hubiera ido a la Corte de Apelaciones planteando esto mismo, sin tener una información (...) me habría quedado como un poco en el vacío jurídico.”

La entrevistada señala que el objetivo de la presentación del recurso es adecuar el procedimiento sancionatorio. Así, esperan que se establezcan medidas específicas de reparación desde la empresa hacia la comunidad dada la afectación que ésta generaría sobre la salud de las personas, y que ello desemboque en una mejor relación entre ambos actores.

Si bien aún debe esperarse el resultado de las gestiones, ya se observa la potencialidad del DAI como mecanismo de exigibilidad del derecho a vivir en un ambiente libre de contaminación. Por otro lado, esperan que con esto se establezcan medidas específicas de reparación.

“A partir de esto se espera adecuar el procedimiento sancionatorio que está llevando la Superintendencia de Medio Ambiente, para que sancione.”

“Debiera ya llevar a tener un relacionamiento más decente, digamos, con la comunidad y con el entorno en particular. Ese es como el objetivo.”

Opinión del DAI: La entrevistada valora el DAI para poder ejercer control ciudadano, exigir el cumplimiento

de la normativa y proteger derechos. En este marco, también releva el rol del Consejo en casos de vulneración de este derecho.

“[El CPLT] yo creo que es de los organismos que permite una simetría más sana para la democracia en general.”

Señala que el DAI es especialmente importante en contextos como el de ellos, donde existiría “una asimetría al acceso a la información muy elevada” entre la ciudadanía y las empresas: parte de la información es producida por las propias empresas, por lo cual no es posible acceder a ella y para muchas organizaciones sociales es muy costoso levantar su propia información ambiental.

“O sea, yo creo que es relevante [el derecho de acceso a la información pública]. Yo creo que de alguna manera, es de las pocas armas que tiene la ciudadanía de una manera directa.”

Por este motivo señala que, dada la relevancia del DAI, se debe difundir más en la ciudadanía, de modo que se conozca y ejerza más.

“Hay que difundirlo más, comunicar más en términos de la potencialidad que tiene como arma para la ciudadanía en las distintas áreas para proteger sus derechos.”

2.2.5 DERECHOS DE LAS PERSONAS TRANS

Requirente: La entrevistada, Dania Linker, se desempeña en Organizando Trans Diversidades (OTD), dedicada a la promoción y protección de derechos humanos de las personas trans (transexuales, transgénero e intersexuales).

Información Solicitada: Se realizaron diversas solicitudes a diferentes hospitales públicos y servicios de salud para conocer si realizaban cirugías y/o tratamientos hormonales para personas trans.

Esta información fue solicitada con el fin de elaborar un catastro de los centros que tienen estas prestaciones y, a partir de éste, también poder trabajar en protocolos de salud para la atención de su público objetivo.

“La organización ha solicitado esta información como una iniciativa personal para conocer cuántas cirugías, por concepto de transgeneridad y tratamientos hormonales por lo mismo se están realizando en los servicios de salud, para llevar un registro de hacia dónde se tenían que dirigir como (también) en caso que se quisieran armar protocolos de atención de salud.”

Proceso de reclamo: Varias de las solicitudes que presentaron fueron respondidas pero, en algunos casos, no recibieron respuesta, razón por la cual presentaron amparos ante el CPLT. Los reclamos fueron acogidos por el CPLT y tramitados vía SARC, de modo que la resolución incluyó la entrega de la información a los reclamantes.

Utilización de la información: La entrevistada señala estar conforme con la información recibida, pues les permitió completar el catastro que estaban realizando, en términos de los hospitales y los profesionales que ofrecen este tipo de tratamientos, de modo de saber dónde dirigir a una persona trans que requiera dicha atención.

“Por ejemplo, nos sirvió mucho la información de qué profesionales la hacían, porque ahora tenemos un registro de todos los profesionales a lo largo de Chile que han hecho cirugías de reasignación genital para saber si conocen las técnicas, si están avalados por alguna certificación, de qué especialidad son, y también contactarnos con ellos para abrir un poco más las posibilidades de las personas trans.”

Si bien se reconoce el valor de esta información para elaborar el catastro y poder ofrecer alternativas de tratamiento a una persona trans, considera que

ésta podría utilizarse aún más, lo cual no ha podido hacerse por falta de recursos. En este marco, señala que la información tiene una utilidad potencial, por ejemplo, para contrastar los registros de los profesionales con la opinión de pacientes que se han atendido, de manera de poder recomendar a los especialistas más idóneos. De igual manera, señalan que esta información podría abrir la posibilidad de trabajar con los hospitales y personal de salud que realiza estos tratamientos para promover protocolos o prácticas de atención hacia las personas trans, avanzando hacia nuevos derechos para este grupo de la población.

“La organización ya trabaja protocolos como de apoyo a hospitales, que hacen protocolos de atención a personas trans, pero lograrlo quizá como a nivel de Ministerio (de Salud), exigir una política pública.”

Al igual que en el caso de derecho a la vivienda descrito anteriormente, la entrevistada menciona que observó diferencias en las respuestas de los hospitales, siendo en algunos casos mucho más detallada que en otros. En este contexto, también señala que existe información sobre esta materia que no siempre es registrada por los centros de salud y que, dado que se trata de un tema sensible, podría haber hospitales que prefirieran no declarar que realizan este tipo de tratamientos.

“Sabemos que hay mucha información que se pierde, porque hay hospitales que no generan un registro cuando las personas se hacen el cambio de sexo, o sea, las cirugías genitales, por ejemplo, de reasignación genital. Muchas veces no queda estipulado que es por concepto de transgenería, entonces sabemos que en muchos hospitales sí se han hecho, y que entregan una información que no, que nos dicen: ‘no, aquí en este hospital no se hace eso’.”

Opinión sobre el DAI: La entrevistada valora al DAI como derecho que puede ser ejercido por los

ciudadanos y las organizaciones de la sociedad civil para la solución de diferentes problemáticas. Para ello, es necesario que las personas sepan que pueden solicitar información y estén dispuestas a hacerlo.

“Es súper importante (...) sobretodo que sea una herramienta liberada a la sociedad civil, que es al final la que conoce cuáles son sus objetivos, sus problemas, incluso sus propios diagnósticos sobre cómo se originan sus problemas.”

En particular, señala que para las organizaciones como OTD tiene un potencial importante para ejercer control ciudadano, acceder a otros derechos y exigir el cumplimiento de éstos.

“Todavía es potencial, pero es un potencial gigante. Porque además, esto después podemos pensarlo para otras preguntas de otros, por ejemplo, ‘¿qué pasa en educación?’, ahora con la Circular de Educación, o preguntarle a los colegios, no sé, ‘¿ha tenido casos de personas trans en su institución?’ y ‘¿cómo ha actuado frente a ellos?’. Para saber si se están cumpliendo los protocolos.”

Finalmente, menciona que le gustaría que a futuro existiera la posibilidad no sólo de solicitar información, sino también de proponer que se produzca cierta información por las instituciones públicas, que hoy en día no existe o no se está recopilando. En otras palabras, poder ampliar lo que hoy día se registra por Ley.

2.2.6 DERECHOS DE LAS PERSONAS MIGRANTES

Requirente: Se entrevistó a Rodolfo Noriega, representante de la Coordinadora Nacional de Inmigrantes (compuesta, a su vez, por alrededor de 60 organizaciones) y el Comité de Refugiados Peruanos, instituciones a nombre de las cuales ha solicitado diversa información pública.

Información Solicitada: Ambas organizaciones han realizado diferentes solicitudes, las cuales dicen relación con el resguardo de algún derecho fundamental de las personas migrantes. Por ejemplo, han realizado requerimientos de información relativos al acceso a derechos básicos para las personas migrantes, como salud y educación, especialmente para los niños²³, algunas de los cuales derivaron en reclamos ante el CPLT.

Recientemente (2017) solicitaron información referente a la expulsión de ciudadanos extranjeros. En este caso buscaban la aplicación del debido proceso, evaluando la posibilidad de una apelación cuando esto no se hubiera respetado. En este contexto, señala que en el procedimiento de expulsión existe asimetría de información, lo que afecta la capacidad de acción del potencial expulsado donde, además, los plazos para realizar alguna acción judicial son muy breves.

“Hay muchas cosas, el procedimiento de expulsión es un procedimiento secreto, o sea, no interviene el interesado (...) Los procedimientos son tan cortos, además. O sea, podría ir el interesado a notificarse y en el momento poder aplicar la medida, entonces, ahí no hay ninguna garantía del debido proceso.”

Proceso de reclamo: En el caso de los dos reclamos más recientes (ambos relativos a procedimientos de expulsión), el entrevistado señala que recibió respuesta del órgano público denegando su solicitud, en un caso, señalándose que la información se encontraba disponible en la web y, en otro, argumentándose que contenía datos personales de terceras personas. Sobre lo primero, señala que ésta no es fácil de encontrar en la web, pues se requiere saber cómo hacerlo y, además, no siempre está actualizada.

²³ Uno de estos casos es descrito en el texto de Nash et al. (2016).

“Principalmente el Ministerio del Interior es un portal donde uno tiene que saber el lenguaje que utilizan para poder detectar que se refiere a este tipo de resoluciones (...) además, hay un desfase de la subida de información grande.”

Sobre el segundo argumento, el entrevistado señaló que la institución debió haber consultado a estas personas²⁴, pues el documento requerido efectivamente contenía ese tipo de datos, pero la solicitud se estaba realizando en el marco de apoyar a la persona que se había visto afectada por el procedimiento de expulsión.

Respecto de otros reclamos que han formulado, señalan que en varias ocasiones han debido llegar a esta instancia, pues les han denegado la entrega de la información o ésta se ha enviado de manera incompleta. Por ello, perciben cierta reticencia de algunas instituciones requeridas a entregar este tipo de información.

“Son muchos (los casos en que hemos pedido información). Nosotros vemos muchísimos de esos casos y, lo que debiera ser natural es que podamos pedir en el Servicio y que nos entreguen inmediatamente el documento, porque es una copia que es pública, además que ellos lo tienen en el portal. No tienen por qué hacerlo tan complejo.”

Utilización de la información: Respecto a la información sobre deportaciones, el entrevistado señala que ésta les ha sido útil para realizar acciones legales y, en varios casos, evitar que éstas se ejecuten. Específicamente, menciona que les permite conocer los motivos por los cuales expulsan a la persona, lo cual muchas veces no se conoce previamente. En estos casos, así como en otros de solicitudes de información sobre salud, educación y

derechos migratorios, el entrevistado menciona que les ha permitido exigir el respeto de dichos derechos. Así, el entrevistado considera que contar con la información ha sido primordial para el trabajo de las organizaciones que representa y, de esta forma, apoyar a la población migrante.

“(El acceso a la información es) fundamental. Por nuestra labor, tiene que ver con derechos fundamentales básicos, que tienen que ver con la subsistencia de las personas: la identidad, cosas que son esenciales para poder desenvolverse en cualquier ámbito.”

Por su utilidad y relevancia, la información obtenida se ha dado a conocer al interior de las organizaciones vinculadas con la población migrante, para difundirla de mejor manera y que los migrantes puedan efectuar reclamos en caso de que se vulneren sus derechos.

“Lo que hacemos es inmediatamente pedir el cumplimiento si es una norma que favorece a la gente, pedir el cumplimiento a la entidad pública, la implementación y, por otro lado, pensamos hacer una labor de instrucción a la comunidad. Nosotros lo publicamos en boletines populares, en las redes sociales y ahí lanzamos la información.”

Opinión sobre el DAI: El entrevistado valora la utilidad de poder solicitar información, pues mucha de la información de importancia para los migrantes no se encuentra disponible en internet, ni se da a conocer a través de redes sociales o documentos impresos (por ejemplo, un instructivo) por parte del Estado. En ese marco, contar con mecanismos para solicitar información es clave, como también lo son la existencia de un órgano garante de este derecho, al cual evalúan positivamente.

²⁴ Cuando la solicitud de acceso se refiera a documentos o antecedentes que contengan información que pueda afectar los derechos de terceros, el organismo requerido debe comunicar, mediante carta certificada, a la o las personas a que se refiere o afecta la entrega de la información, para que éstas puedan deducir su oposición a la entrega.

Sin embargo, señala que es necesario dar a conocer más el DAI, así como, en lo posible, acortar los plazos de resolución de los casos, los cuales pueden ser extensos, especialmente cuando se requiere información urgente (como ocurre con las expulsiones). Por ello, propone que el CPLT resuelva en menor plazo aquellos amparos que requieren mayor urgencia.

“No es lo mismo que le nieguen información a un periodista que quiera hacer un reportaje que a una persona que requiere hacer valer su derecho a residir en un lugar o su derecho a la vida, no se puede tratar con la misma urgencia.”

3. Conclusiones

3. Conclusiones

A lo largo de la revisión de los casos, es posible observar la utilidad del derecho de acceso a la información pública como derecho llave. Esto también se refleja en la propia percepción de los entrevistados, quienes concuerdan en la trascendencia que tuvo para ellos contar con la información que solicitaron.

Por una parte, el DAI permite la protección legal y exigibilidad de otros derechos, como en el caso relacionado con migrantes y en los medioambientales, donde la información obtenida luego de reclamar al CPLT, se torna un insumo fundamental que permite dar respaldo, consistencia y asidero a los casos frente a las Cortes a lo largo del país. Por otro lado, permite ejercer un derecho, por ejemplo, la persona puede actuar o decidir de manera más informada, como ocurre con los casos sobre prestaciones de salud no cubiertas y las cirugías o tratamientos para personas trans. En este último caso, también se observa su potencialidad para avanzar hacia la concreción de nuevos derechos, especialmente para ciertos grupos de población que enfrentan vulnerabilidades o problemáticas específicas.

Asimismo, se evidencia que el DAI puede servir tanto para fines particulares como para fines colectivos. El primer caso queda ejemplificado en la persona que solicitó información sobre la lista de prestaciones médicas sin código Fonasa, lo cual trajo beneficios al requirente y a su grupo más cercano, pero no deja de ser importante pues perfectamente podría ser replicable en otros contextos. En el caso de los fines colectivos, el acceso a la información ha

mostrado ser una herramienta relevante para afianzar diagnósticos respecto a problemas sociales, los que han facilitado la generación de acciones colectivas, el involucramiento de actores en causas locales y la conformación de redes de colaboración entre la comunidad, organizaciones sociales y empresas. De manera complementaria, permite la difusión de temas específicos en la agenda, ya que con la información fehaciente en la mano se hace más fácil posicionar temas o problemáticas en la prensa y en la opinión pública en general.

A pesar de los positivos hallazgos de este estudio en términos de la utilidad del acceso a la información pública, el análisis de los casos permite visualizar que aún existen brechas importantes en este derecho en nuestro país. Por ejemplo, en el ejemplo de la lista de prestaciones médicas sin código, resulta preocupante que para llegar a esta información no sólo haya sido necesario ampararse ante el CPLT sino que, además, el caso haya escalado hasta su resolución definitiva en la Corte, cuando sería esperable que esta información fuera de conocimiento abierto y público en las páginas web de las instituciones de salud. Esta información específica podría ser de gran utilidad e impacto para cualquier ciudadano que requiere atención médica. Por ende, se hace relevante instalar la reflexión en las instituciones públicas sobre hasta qué punto tiene sentido defender lo que ellos entienden como el alcance de sus obligaciones versus actuar como facilitadores en el desarrollo de servicios que permitan a los ciudadanos tener mayor claridad sobre los beneficios, prestaciones y exclusiones del sistema nacional de salud, tal como lo promueve el

Consejo para la Transparencia a través de iniciativas de “transparencia proactiva”.

Adicionalmente, casos como el analizado en vivienda, dejan en evidencia la necesidad de profundizar en la calidad de la información que entregan las instituciones públicas, donde existen distintos estándares para la entrega de un dato similar. Las diferencias detectadas en la entrega de información por parte de distintos municipios permite, además, constatar que aún existen brechas relevantes entre las instituciones en materia de registros, gestión documental y acceso a tecnología, las cuales podrían afectar el adecuado acceso a la información de los ciudadanos, en particular, el hecho de que este acceso a la información sea equitativo, vale decir, que entre ciudadanos de distintas comunas o regiones que soliciten la misma información, obtengan una respuesta equivalente en contenido y calidad.

De igual manera, el caso de la información sobre cirugías y tratamientos para personas trans abre la discusión sobre las posibilidades que podrían otorgarse a que la ciudadanía no solo pueda solicitar determinada información, sino que también proponer que se produzca o se publique cierta información pública que sea de utilidad, ampliando lo que hoy en día mandata la Ley.

A partir de lo anterior, se concluye que persisten desafíos importantes en materia de acceso a la información pública en Chile. Así, será necesario avanzar aún más en la promoción y protección del derecho de acceso a la información, por cuanto éste contribuye al bienestar de las personas, y finalmente, al desarrollo de la sociedad en su conjunto.

Bibliografia

3. Conclusiones

Abramovich, V. y Courtis, C. (2000). El acceso a la información como derecho. En: *Anuario de Derecho a la Comunicación*. Buenos Aires: Siglo XXI.

Arenas, M. (2016). Transparencia, acceso a la información pública y democracia: elementos inseparables. *Revista Transparencia y Sociedad*, 4.

Banerjee, A., Rema, H., Kyle, J.C., Olken, B. y Sumarto, S. (2015.) *The Power of Transparency: information, identification cards and food subsidy programs in Indonesia*. Working Paper. National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA.

Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). (2006). *Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. (Fondo, Reparaciones y Costas)*. Disponible en: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_151_esp.pdf

Consejo para la Transparencia (CPLT). (2013). *Implementación del Proceso de Acceso a la Información: Principales Hallazgos 2009-2011*. Santiago. Disponible en: http://www.consejotransparencia.cl/consejo/site/artic/20121213/asocfile/20121213160518/implementacion_del_proceso_de_acceso_a_la_informacion.pdf

Consejo para la Transparencia (CPLT). (2016a). Entrevista a Catalina Botero *Revista Transparencia y Sociedad*, 4.

Consejo para la Transparencia (CPLT). (2016b). *Avances y desafíos en la implementación del Derecho de Acceso a la Información en el Sector Municipal*. Santiago. Disponible en: http://www.consejotransparencia.cl/consejo/site/artic/20121213/asocfile/20121213160518/avances_y_desafios.pdf

Consejo para la Transparencia. (2016c). *Estudio de Satisfacción Usuarios*. Santiago de Chile: CPLT.

Consejo para la Transparencia. (2017). *Transparencia en internet. Estudio de caso de la plataforma Candidato Transparente en el marco de las Elecciones Municipales 2016*. Disponible en: http://www.consejotransparencia.cl/consejo/site/artic/20121213/asocfile/20121213160518/documento_transparencia_en_internet2.pdf

Carter Center. (2014) *Women and the Right of Access to Information in Liberia*. Atlanta GA: Carter Center.

Carter Center (2015) *Las Mujeres y el Derecho de Acceso a la Información en Guatemala*. Atlanta GA: Carter Center.

Cunill Grau, N. (2006). La transparencia en la gestión pública: ¿cómo construirle viabilidad?". *Estado, gobierno, gestión pública: Revista Chilena de Administración Pública*, 8.

De la Fuente, G. (2014). El derecho de acceso a la información pública en América Latina y los países de la RTA: Avances y desafíos de la política. *Revista Transparencia y Sociedad*, 2.

Fletschner, D., & Mesbah, D. (2011). Gender disparity in access to information: Do spouses share what they know? *World Development*, 39(8).

Grimmelikhuijsen, S. & Meijer, A. (2014). The Effects of Transparency on the Perceived Trustworthiness of a Government Organization: Evidence from an Online Experiment. *Journal of Public Administration Research and Theory* 24 (1).

Instituto Nacional de Derechos Humanos (INDH). (2012). Derechos Humanos y Acceso a la Información Pública. Disponible en: <http://bibliotecadigital.indh.cl/handle/123456789/315>

Kellogg, W. A., y Mathur, A. (2003). Environmental Justice and Information Technologies: Overcoming the Information-Access Paradox in Urban Communities. *Public Administration Review* 63 (5).

Lindstedt & Naurin (2010). Transparency is not Enough: Making Transparency Effective in Reducing Corruption. *International Political Science Review* 31 (3).

Manivannan, A. (2015). Gender Inequalities in Access to Information about Ebola as Gender-Based Violence. *Harvard Human Rights Journal Online*. Disponible en: <http://harvardhrj.com/2015/06/gender-inequalities-in-access-to-information-about-ebola-as-gender-based-violence>

Maturana, C. y Moreno, D. (2016). *Challenges Developing a Culture of Transparency in the Public Sector*. Conference: Advancing Democratic Governance in the Developing World: The Role of Conflict, Complementarity, and Collaboration in Fostering Democratic Ideals, Practices, and Institutions. Washington DC. Disponible en: <https://www.maxwell.syr.edu/uploadedFiles/parcc/Research/Proceedings%20%203rd%20Int%20Conf%20on%20Democratic%20Governance.pdf>

Ministerio del Medio Ambiente (MMA). (2011). *Informe del Estado del Medio Ambiente. Capítulo 3. Residuos*. Disponible en: http://www.mma.gob.cl/1304/articles-52016_Capitulo_3.pdf

Mori (2016). Estudio de Nacional de Transparencia. Disponible en: http://www.consejotransparencia.cl/consejo/site/artic/20121213/asocfile/20121213155411/informe_estudio_nacional_transparencia_mori_2016.pdf

Naciones Unidas. (ONU). (2015). Objetivos de Desarrollo Sostenible. Disponible en: <http://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/>

Nash, C., Rodríguez, M. y Chacón, G. (2016). *Estudio Comparado sobre el Impacto que tienen las Instituciones que resguardan el Acceso a la Información Pública en Chile y México sobre los Derechos Humanos en la Ciudadanía*. Santiago: Centro de Derechos Humanos Facultad de Derecho, Universidad de Chile. Disponible en: <http://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/142492/Estudio-comparado-sobre-impacto.pdf?sequence=1>

Newman, L. (2016) The Right of Access to Information: Exploring Gender Inequities. *IDS Bulletin* 47 (1).

Nyqvist, M., De Walque, D. & Svensson, J. (2014). *Information is Power. Experimental Evidence on the Long-Run Impact of Community Based Monitoring*. Washington, DC: World Bank Group.

Pefaur, D. & Moreno, D. (2016). Transparencia y modernización del Estado en Chile: brechas entre la teoría y la práctica. *Revista Enfoques* 14 (24).

Skoufias, E; Narita, R & Narayan, A. (2014). *Does access to information empower the poor? Evidence from the Dominican Republic*. Policy Research Working Paper; no. WPS 6895. Washington, DC: World Bank Group.

Vigoda, E. (2002). From Responsiveness to Collaboration: Governance, Citizens, and the Next Generation of Public Administration. *Public Administration Review* 62 (5).

EL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN
PÚBLICA COMO DERECHO LLAVE PARA EL
ACCESO A OTROS DERECHOS FUNDAMENTALES
EXPERIENCIAS LEVANTADAS A PARTIR DE RECLAMOS
ANTE EL CONSEJO PARA LA TRANSPARENCIA