

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

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



PARTICIPACIÓN CIUDADANA PARA
LAS CUMBRES DE LAS AMÉRICAS

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

Informe Hemisférico

Coordina



CORPORACION
PARTICIPA

Apoyan

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



Canadian
International
Development
Agency



Edición y Producción

Corporación PARTICIPA

Diseño Gráfico

Marcela Veas

Diagonal Oriente 1930 · Providencia

Fonofax (56 2) 253 70 24

E-mail mveas@cmet.net

Impresión

Gráfica Funny

Santa Graciela 166

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

Fax (56 2) 551 68 41

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

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

Registro de Propiedad Intelectual N° XXXX

Primera Edición, Santiago de Chile, Diciembre de 2004

Proyecto Participación Ciudadana para las Cumbres de las Américas

Corporación PARTICIPA - María Luisa Santander 0321 - Providencia

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

www.sociedadcivil.org

I. Introducción

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

II. Resultados

1. ACCESO A LA INFORMACIÓN

1.1 Compromisos del Plan de Acción

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

1.2 Resultados

1. Aspectos legales

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

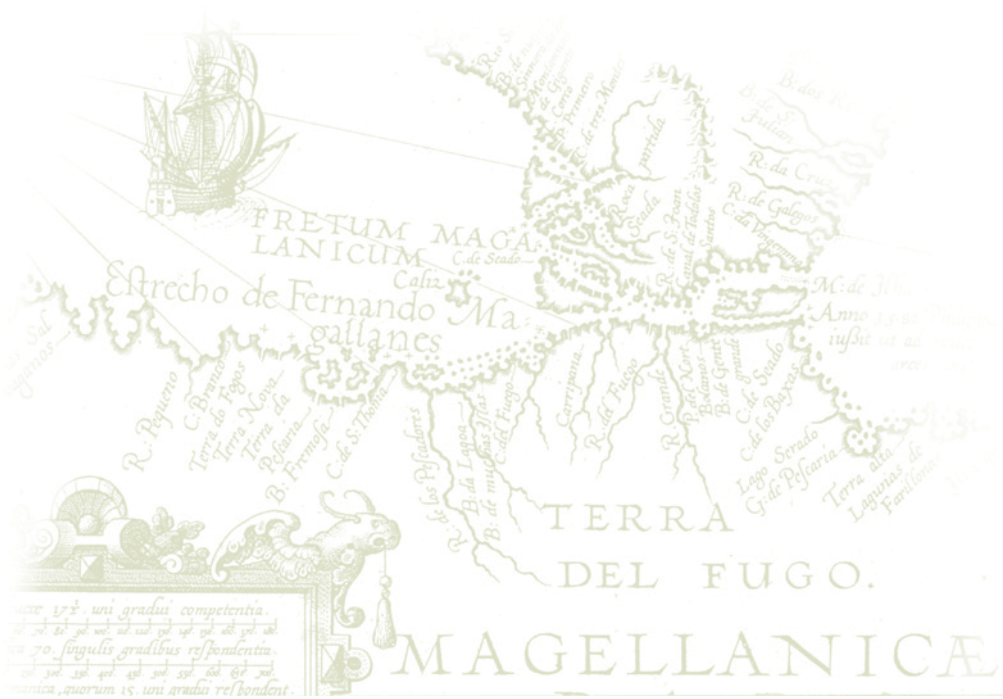
Los resultados permiten sostener que el nivel de implementación del mandato de Québec, en lo que se refiere al establecimiento de leyes que garanticen la libertad de acceso a la información es adecuado. En la gran mayoría de los países existen al menos algún marco normativo que establezca ciertas garantías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

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

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

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

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



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

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

N/A: No Aplica.

2. Disponibilidad en la práctica de información

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

1.3 Propuestas

A partir de los resultados encontrados se propone:

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

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

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

2. LIBERTAD DE EXPRESIÓN

2.1 Compromisos del Plan de Acción

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

2.2 Resultados

1. Aspectos legales

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

2. Características de los medios de comunicación

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

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

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

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

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

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

3. Libertad de expresión en la práctica

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

2.3 Propuestas

A partir de los resultados encontrados se propone:

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

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

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

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

3. GOBIERNO LOCAL Y DESCENTRALIZACIÓN

3.1 Compromisos del Plan de Acción

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

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

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

3.2 Resultados

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

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

1. Autonomía de los Gobiernos Locales

a) Funciones de los Gobiernos Locales

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

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

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

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

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

b) Autonomía en la administración de las finanzas

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

Las principales fuentes de financiamiento de los gobiernos locales son:

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

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

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

2. Modificaciones legales destinadas a apoyar el proceso de descentralización

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

3. Participación ciudadana en los Gobiernos Locales.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

3.3 Propuestas

A partir de los resultados encontrados se propone:

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

4. FORTALECIMIENTO DE LA PARTICIPACION DE LA SOCIEDAD CIVIL

4.1 Compromisos del Plan de Acción

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

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

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

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

4.2 Resultados

1. Leyes destinadas al fortalecimiento de la sociedad civil

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

3. Participación de la Sociedad Civil en el sistema interamericano

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

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

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

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

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

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

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

4.3 Propuestas

A partir de los resultados encontrados se propone:

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

5. REFORMA AL PODER JUDICIAL Y ACCESO A LA JUSTICIA

5.1 Compromisos del Plan de Acción

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

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

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

5.2 Resultados

1. Acceso a la justicia

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

2. Independencia del poder judicial

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

5.3 Propuestas

A partir de los resultados encontrados se propone:

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



Estrecho de Fernando Magallanes

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

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

TERRA
DEL FUGO

MAGELLAN

17 $\frac{1}{2}$ unⁱ gradui^u competentia.
o. singulis gradibus respondentia.
100 110 120 130 140 150 160 170 180
190 200 210 220 230 240 250 260 270

III. Comentario Final

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

NOTAS

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

Civil society follow-up strategy to the implementation of the Quebec Plan of Action

HEMISPHERIC REPORT 2005

Study of the fulfillment of mandates
of the Plan of Action of Quebec
in 21 countries of the Americas



CITIZEN PARTICIPATION IN THE
SUMMIT OF THE AMERICAS

Civil society follow-up strategy to the implementation of the Quebec Plan of Action

Hemispheric Report

Coordinating Agency



CORPORACION
PARTICIPA

Supporting Agencies

Canadian International Development Agency (CIDA)
Inter-American Development Bank (IDB)
Inter-American Council for Integral Development of the
Organization of American States (CIDI/OAS)
US Agency for International Development (USAID)
Inter-American Democracy Network (IADN)
Partners of the Americas (POA)
Corporación Andina de Fomento (CAF)



Canadian
International
Development
Agency



Editing and Final Preparation of the document

PARTICIPA Corporation

Graphic Design

Marcela Veas

Diagonal Oriente 1930 · Providencia

Fonofax (56 2) 253 70 24

E-mail mveas@cmet.net

Printing

Gráfica Funny

Santa Graciela 166

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

Fax (56 2) 551 68 41

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

The opinions expressed in this document do not necessarily reflect those of the Organizations supporting the Project, neither of its bodies or of its staff nor that of the State members of these Institutions.

Patent Register No.

First edition, Santiago, Chile, December 2004

Project Citizen Participation in the Summit of the Americas

PARTICIPA Corporation - María Luisa Santander 0321 - Providencia

Phone No. (562) 274-7413 - Fax No. (562) 274-7356 - E-mail info@sociedadcivil.org

www.sociedadcivil.org

I. Introduction

The present report is in line with the Project Citizen Participation in the Summit of the Americas. In its coordination efforts, PARTICIPA Corporation works in alliance with the Canadian Foundation for the Americas (FOCAL), the Regional Coordinator for Economic and Social Research for Central America and the Caribbean (CRIES), Universidad de Los Andes from Colombia, the Latin American Faculty of Social Sciences (FLACSO) of Chile and the Inter-American Democracy Network (IADN). This project was launched seven years ago and, at present, involves Civil Society Organizations (CSOs) from 21 countries of the Americas.

The Project seeks to educate citizens and CSOs on the Summits of the Americas processes, on the commitments undertaken by the governments during the Summits meetings, and on how these processes are linked to the development of the countries and to the life of its citizens. It also aims at supporting efforts to influence governments in the fulfillment of the obligations they take on.

During these seven working years, two Summits of the Americas have taken place. For the Second Summit of the Americas held in Santiago, Chile (1966), the Project organized two Hemispheric-wide meetings with the participation of representatives of CSOs, governments and multilateral organizations from 34 countries. They contributed noteworthy proposals on the thematic areas of Education, Strengthening of Civil Society, the Role of Women in Eliminating Poverty and Discrimination and the Fight against Corruption. Several proposals tabled by CSOs were incorporated in the Plan of Action of Santiago. For the Third Summit of the Americas, held in Quebec (2001), PARTICIPA (Chile), FOCAL (Canada) and the Esquel Foundation (USA) carried out a consultation process involving 900 Civil Society Organizations from 17 countries which formulated 243 proposals to the Summit of Quebec. More than half of these proposals were incorporated into the final Plan of Action.

Between July 2002 and March 2005, the “Civil Society Follow-up Strategy to the Implementation of the Quebec Plan of Action” is being implemented to provide follow up and promote the fulfillment of the Quebec Plan of Action in the thematic area of strengthening democracy. This will be undertaken through the enhancement and broadening of citizen participation, with a network of CSOs designing and applying outreach and advocacy mechanisms at the Hemispheric, regional and national levels.

The selected themes to provide follow up and support the implementation of the Plan of Action are:

- 1) Access to information
- 2) Freedom of expression
- 3) Local government and decentralization
- 4) Strengthening of civil society participation
- 5) Judicial reforms and access to justice

For this follow-up process, a methodology was devised which permitted the use of quantitative and qualitative sources of information. A set of indicators for each of these topics was defined and, on their bases, questionnaires were designed for gathering information on the level of fulfillment of the Quebec mandates in each of the countries. For the themes of access to information, freedom of expression, access to justice and the autonomy of the Judiciary, use

was made of questionnaires that had been applied first to a group of experts. For local governments and decentralization, the questionnaires were addressed both to Municipal authorities as well as to representatives of CSOs having work-related relations with the Municipalities. Lastly, in the case of civil society participation, the questionnaires were applied to representatives of Civil Society Organizations, trying to include a wide diversity of organizations. To this end, consideration was given to the main topics of their agendas, the size of the enterprise and the coverage they offer¹.

Furthermore, and in an effort to reach consensus between the different opinions received when applying the questionnaires, in some countries where the research was carried out national workshops were conducted with the aim of both discussing the results achieved and standardizing the various points of view. In other countries events to launch the national reports took place instead of the workshops. In these events the main results were presented and discussions took place on the actions necessary to support the implementation of the mandates.

Likewise, the results were presented at the Hemispheric Forums² of civil society preparatory to the Special Summit of Monterrey. In these forums recommendations and proposals were drafted to support the implementation of the mandates on these themes. Within the frame of the advocacy process for the Special Summit, the results and proposals were presented at the meeting of the Summit Implementation and Review Group (SIRG) held in Washington, D.C., during December 8 and 9, 2003.

Activities as the ones mentioned in the previous two paragraphs will continue in an effort to disseminate the results obtained and, at the same time, to have an impact in the incorporation of the recommendations into the final document for the Summit of the Americas of Argentina in the year 2005.

The following organizations took part in the implementation of this research: Canadian Foundation for the Americas (FOCAL) of Canada, Partners of the Americas of the United States, Alianza Cívica of Mexico, Fundación del Servicio Exterior para la Paz y la Democracia (FUNPADEM) of Costa Rica, Fundación Dr. Guillermo Manuel Ungo (FUNDAUNGO) of El Salvador, Instituto de Investigación y Autoformación Política (INIAP) of Guatemala, Fundación Democracia y Desarrollo of Honduras (FDDH) and Centro de Investigación y Promoción de los Derechos Humanos (CIPRODEH) of Honduras, the Community Development Organization (GRENCONA) of Grenada, the Association of Development Agencies (ADA) of Jamaica, Participación Ciudadana of the Dominican Republic, The Network of NGOs of Trinidad and Tobago for Advancement of Women of Trinidad and Tobago, Centro al Servicio de la Acción Popular (CESAP) and Instituto Venezolano de Estudios Sociales y Políticos (INVESP) of Venezuela, Centro de Estudios Estratégicos para la Integración Latinoamericana (CEEILA) and Ciudadanos Trabajando por la Justicia of Bolivia, Department of Political Sciences of Universidad de Los Andes of Colombia, Corporación Latinoamericana para el Desarrollo (CLD) of Ecuador, Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo (DESCO) of Peru, Asociación Conciencia of Argentina, Voto Consciente of Brazil, Latin American Faculty of Social Sciences (FLACSO) and PARTICIPA Corporation of Chile, Instituto de Derecho y Economía Ambiental (IDEA) of Paraguay, Asociación Encuentro of Uruguay and Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales (CRIES).

The presentation of these results is organized into legal subjects and into practical results.³ The commitment undertaken by the governments and the results achieved are given for each of the themes.

II. Results

1. ACCESS TO INFORMATION

1.1. Plan of Action Commitments

The Plan of Action⁴ establishes that the countries “will work together to facilitate cooperation among the national institutions responsible for guaranteeing (...) free access to information, with the aim of establishing best practices to improve the administration of information held by governments about individuals, facilitating citizens’ access to this information”.

1.2. Results

1. Legal aspects

The enactment of laws on freedom of access to information aimed at providing access to official data, as well as at constitutional guarantees, laws and guidelines emanating from the State, may contribute to safeguard access to public information. Nevertheless, access to information must be balanced vis-à-vis the right to privacy and the respect shown to citizens (as mentioned in the Plan of Action), while withholding information to protect national security.

In accordance with the results of the survey, the right of access to information is guaranteed by the Constitution in 18 of the 21 American countries studied. In some cases, this right is also warranted by special national laws. Therefore, most of the countries have a legal framework guaranteeing that citizens can exercise this right. In the North American region, Canada and the United States do not have such constitutional references, neither does Grenada.

Even though in the three countries mentioned above this right is not guaranteed by the Constitution, it is nevertheless fully warranted. For example, in Canada the Access to Information Law can revoke stipulations contained in other federal laws. Nonetheless, laws on freedom of information in Canada and United States date back to 1982 and 1966, respectively, therefore it is necessary to reinforce the legal framework and to bring it up to date. The updating process should be carried out with the aim that the measures taken by these countries to combat terrorism do not turn into obstacles for the exercise of this right, which would mean a drawback for the development of the accountability process.

With respect to the petition of Habeas Data⁵, it does exist in 12 countries. This means that in at least half of the countries studied, citizens have the possibility of lodging a complaint if the case merits it (only nine countries have this proceeding).

The Andean Region is the only region where all the countries can make use of this recourse. In MERCOSUR, Argentina, Brazil and Paraguay have this appeal, while Chile and Uruguay do not. The legal framework in the three remaining regions (North America, the Caribbean and Central America) have no reference to the above-mentioned recourse.

THE RIGHT OF ACCESS TO INFORMATION IS GUARANTEED BY THE CONSTITUTION IN 18 OF THE 21 AMERICAN COUNTRIES STUDIED. IN SOME CASES, THIS RIGHT IS ALSO WARRANTED BY SPECIAL NATIONAL LAWS.

THE PETITION OF HABEAS DATA, IT DOES EXIST IN 12 COUNTRIES. THIS MEANS THAT IN AT LEAST HALF OF THE COUNTRIES STUDIED, CITIZENS HAVE THE POSSIBILITY OF LODGING A COMPLAINT IF THE CASE MERITS IT.

Table No. 1: Existence of constitutional references on access to information, by country

	Countries	Existence of constitutional references on	
		Access to information	Recourse of Habeas Data
N.AMERICA	Canada	X	X
	United States	X	X
	México	✓	X
C.AMERICA	Costa Rica	✓	X
	El Salvador	✓	X
	Guatemala	✓	X
	Honduras	✓	X
THE CARIBBEAN	Grenada	X	✓
	Jamaica	✓	X
	Dominican Republic	✓	X
	Trinidad and Tobago	✓	X
ANDEAN REGION	Venezuela	✓	✓
	Bolivia	✓	✓
	Colombia	✓	✓
	Ecuador	✓	✓
	Perú	✓	✓
MERCOSUR	Argentina	✓	✓
	Brazil	✓	✓
	Chile	✓	X
	Paraguay	✓	✓
	Uruguay	✓	X
Total	With constitutional references	18	9
	Without constitutional references	3	12

THERE IS ONE COUNTRY, HONDURAS, WHOSE LEGAL FRAMEWORK HAVE FIVE OR LESS CONSTITUTIONAL REFERENCES SUPPORTING THE RIGHT OF ACCESS TO INFORMATION.

Touching upon the characteristics of their legal framework, we can distinguish three different types of nations. There is one country, Honduras, whose legal framework have five or less constitutional references supporting the right of access to information. The laws in these country provide an inadequate level of access to information.

We have a second group of countries with legal structures containing between six and 10 references favouring access to information. These countries have a set of rules and regulations which though, in principle, offers a good system for accessing information, this procedure could be improved. Among these countries we have Costa Rica, El Salvador, Grenada, Trinidad and Tobago, Venezuela, Argentina, Brazil and Uruguay.

Lastly, we have a third group of countries with legal framework containing between 11 and 15 positive references on access to information. Among other aspects, these structures are characterized by the fact that they substantiate the Principle for Transparency and Publicity, ruling that information can be requested by any person without stating the motive for this request and also specifying clear sanctions for those officials who withhold information without sufficient justification. The countries in this group are Canada, the United States, Mexico,

Jamaica, the Dominican Republic, Bolivia, Colombia, Ecuador (this is the country offering the best legal structure for access to information), Chile and Paraguay. As can be seen most of the countries form part of this third group.

From the results obtained, it can be assessed that the level of implementation of the mandate of Quebec, in respect of the enactment of laws guaranteeing freedom of access to information, is adequate. Almost all countries have some form of rules and regulations warranting this right. Furthermore, most of these laws offer an important number of references backing access to information. Despite this favourable situation it is essential to consider that important steps must still be taken to achieve, in practice, the implementation of these laws.

The reality in these countries shows that, in some of them, the legal framework dates from some time back and that it is imperative that they be updated honouring the Principle of Transparency and Publicity, while in others, the legal structures have been enacted recently and, therefore, the theme of access to information is a new issue in their legislation. These countries need to make important efforts to ensure the implementation of these rules and regulations.

Lastly, it must be remembered that in almost all the countries of the Americas, the existence of constitutional references does not necessarily mean that they will be honoured by the authorities responsible for their observance. The public authorities in Latin America promote the action of excessive secrecy.

FROM THE RESULTS OBTAINED, IT CAN BE ASSESSED THAT THE LEVEL OF IMPLEMENTATION OF THE MANDATE OF QUEBEC, IN RESPECT OF THE ENACTMENT OF LAWS GUARANTEEING FREEDOM OF ACCESS TO INFORMATION, IS ADEQUATE.

IT MUST BE REMEMBERED THAT IN ALMOST ALL THE COUNTRIES OF THE AMERICAS, THE EXISTENCE OF CONSTITUTIONAL REFERENCES DOES NOT NECESSARILY MEAN THAT THEY WILL BE HONoured BY THE AUTHORITIES RESPONSIBLE FOR THEIR OBSERVANCE. THE PUBLIC AUTHORITIES IN LATIN AMERICA PROMOTE THE ACTION OF EXCESSIVE SECRECY.



Table No. 2: Characteristics of the laws that regulate Access to Information

REGION	N. AMERICA			C. AMERICA				THE CARIBBEAN				ANDEAN REGION				MERCOSUR					
COUNTRIES ⁶	C	USA	M	CR	ES	G	H	Gr	J	DR	TT	V	B	Co	E	P	A	Br	CH	Pa	U
The legal norms that govern access to information establish that:																					
1. Information held by the State can be requested by any person	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√
2. Information requests must not necessarily state the motive for which the information is solicited	√	√	√	X	√	√	X	√	√	√	√	√	X	√	√	√	√	√	√	√	X
3. The government is obliged to provide all therequested information that it holds, with exceptions that are clearly specified	√	√	√	√	√	√	N/A	√	√	√	√	x	√	√	√	√	√	√	√	√	√
4. The cases in which the State is not allowed to provide information (e.g., protection of privacy or national security, etc), are stated in a clear and explicit manner	√	√	√	X	X	X	N/A	X	X	√	X	X	√	X	√	X	√	√	√	√	√
5. Exceptions to the principle of public access to information have been reduced to the bare minimum	X	√	√	X	X	X	X	X	X	√	X	X	√	X	√	X	X	X	X	√	X
6. The legal system has the authority to exercise oversight in all cases of exception to the principle of public access to information	√	√	√	√	√	√	N/A	√	X	√	√	X	√	X	√	X	X	X	√	√	√
7. When a document contains a combination of both permitted and restricted information, the permitted information must be provided upon request	√	√	√	X	X	√	N/A	√	√	√	√	√	√	√	√	√	X	X	√	√	√
8. The principle of public access to information held by the government serves as a guide to interpret the law when specific cases come up	√	√	√	X	X	√	N/A	√	√	X	√	X	√	√	√	√	√	√	√	√	√
9. Short time periods have been established for responses from offices where information has been requested	√	√	√	√	X	X	√	X	√	√	X	√	X	√	√	√	√	√	√	√	X
10. When information has been unjustifiably denied, the legal system can be used as a means of recourse	√	√	√	√	√	√	N/A	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√
11. Persons requesting information can resort to the legal system in order to receive an explanation from the State regarding unnecessary delays	√	√	X	√	√	√	N/A	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	X	√	√	√
12. Clear responsibilities are established for offici those that withhold information without sufficient justification	X	X	√	X	X	√	N/A	√	√	√	X	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√
13. The right to request information includes the right to duplicate the requested information	√	√	√	X	X	√	N/A	√	√	√	√	√	√	√	√	√	X	√	√	X	√
14. The cost established by the State for the search and duplication of the information must not exceed a "reasonable" amount, which in the last instance will be determined by the legal system	√	√	√	√	X	√	N/A	√	√	√	√	√	√	√	√	√	X	X	√	X	√
15. Laws which do not comply with the principle of maximum access to information have been modified or repealed	X	X	X	X	X	X	N/A	X	X	√	X	X	X	X	√	X	√	X	√	X	X
TOTAL	12	13	13	7	6	11	2	11	11	14	10	9	12	11	14	12	9	10	13	13	10

N/A = Not applicable

2. Access to information, in practice

Access to information is understood as relevant information made public in areas as: public finances, activities by public and other senior officials, results of governments' activities, support to vulnerable groups, accounting, auditing and finances of private companies and their high-ranking officials, data which are of interest to the mass media, to civil society and to the citizens. To make public the information in these areas means that the availability of data be adequate for citizens to have access to opportunities and to practise their rights, be relevant to permit the exercise of supervision of public and private officials, be timely and updated, as well as understandable and easy to follow.

Therefore, even though it is important that laws guaranteeing access to information are available, the central issue is the possibilities of citizens to have at their disposal timely and unabridged information.

North America is the region offering better availability of data on public finances, while in the Caribbean region this information is almost unavailable. Apart from the three countries making up the North American region, in Ecuador, Chile and Uruguay the data are of easy access. Nonetheless, these six nations constitute an exception, as in the majority of the countries this information is difficult to access or is simply not available.

NORTH AMERICA IS THE REGION OFFERING BETTER AVAILABILITY OF DATA ON PUBLIC FINANCES, WHILE IN THE CARIBBEAN REGION THIS INFORMATION IS ALMOST UNAVAILABLE. APART FROM THE THREE COUNTRIES MAKING UP THE NORTH AMERICAN REGION, IN ECUADOR, CHILE AND URUGUAY THE DATA ARE OF EASY ACCESS. NONETHELESS, THESE SIX NATIONS CONSTITUTE AN EXCEPTION, AS IN THE MAJORITY OF THE COUNTRIES THIS INFORMATION IS DIFFICULT TO ACCESS OR IS SIMPLY NOT AVAILABLE.

Table No. 3.1: Real access to information. Public finances

REGION	N. AMERICA			C. AMERICA				THE CARIBBEAN				ANDEAN REGION				MERCOSUR					
COUNTRIES	C	USA	M	CR	ES	G	H	Gr	J	DR	TT	V	B	Co	E	P	A	Br	CH	Pa	U
Real access to information on public finances																					
1. Government spending	√	√	√	√	√	X	X	√	X	√	X	√	X	X	√	X	X	X	√	X	√
2. Public contracts with the private sector (bids)	√	√	√	X	X	√	X	√	√	X	X	X	X	X	√	X	X	√	√	X	√
3. Economic measures (e.g., privatizations and international agreements)	√	√	√	X	X	X	X	X	X	X	X	√	X	X	√	X	√	√	√	X	√
TOTAL	3	3	3	1	1	1	0	2	1	1	0	2	0	0	3	0	1	2	3	0	3

On the subject of access to information on activities of public and other senior officials, we have the same situation as shown in the above paragraph. Once again, the North American region is offering better access to this type of information. Apart from these countries, data is easily accessed in Costa Rica and Ecuador. The Caribbean and Central American regions are the ones where the level of access to this information is low.

Nonetheless, if comparison is made between access to this information vis-à-vis information on public finances, one can see that it is easier to obtain facts on activities of public and other senior officials than on finances.

Table No. 3.2: Real access to information on activities by public and other senior officials

REGION	N. AMERICA			C. AMERICA				THE CARIBBEAN				ANDEAN REGION				MERCOSUR					
COUNTRIES	C	USA	M	CR	ES	G	H	Gr	J	DR	TT	V	B	Co	E	P	A	Br	CH	Pa	U
Real access to information on activities by public and other senior officials																					
1. Public servants' income	√	√	√	√	P	X	X	√	X	X	X	X	X	√	√	X	X	X	X	√	
2. Public servants' assets	X	√	√	√	X	X	X	X	X	√	X	X	X	√	X	X	√	√	√	X	X
3. Voting in Parliament	√	√	√	√	√	X	√	√	√	X	√	√	√	√	√	√	X	√	√	√	√
TOTAL	2	3	3	3	1	0	1	2	1	1	1	1	1	2	3	1	0	2	2	1	2

INFORMATION ON PUBLIC ACTIVITIES IS AVAILABLE IN THE MAJORITY OF THE COUNTRIES. IN ADDITION, IT CAN BE STATED THAT FROM ALL THE TYPES OF INFORMATION ASSESSED, THIS IS THE ONE OF EASIER ACCESS.

Information on public activities is available in the majority of the countries. In addition, it can be stated that from all the types of information assessed, this is the one of easier access. Nevertheless, there is a group of countries (Grenada, Trinidad and Tobago, Bolivia, Colombia and Peru) where there is no access to these data.

The regions showing a high level of access to this information are: North America, Central America and MERCOSUR.

It is important to point out that besides the efforts made by governments to disseminate this information, both the mass media and Civil Society Organizations play a very important role in this process.

Table No. 3.3: Real access to information on the results of government's activities

REGION	N. AMERICA			C. AMERICA				THE CARIBBEAN				ANDEAN REGION				MERCOSUR					
COUNTRIES	C	USA	M	CR	ES	G	H	Gr	J	DR	TT	V	B	Co	E	P	A	Br	CH	Pa	U
Real access to information on the results of government's activities																					
1. Levels of poverty and inequality	√	√	√	√	P	X	X	√	X	X	X	X	X	√	√	X	X	X	X	√	
2. Students' achievements and other educational indicators	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	X	√	X	X	√	X	√	√	√	√	√
3. Health care and other health indicators	√	√	√	√	√	X	√	√	√	√	X	√	X	X	√	X	√	√	√	√	√
4. Accusations of police abuse and use of excessive force	√	√	√	√	X	X	X	√	√	√	X	√	X	X	√	X	X	√	X	√	√
TOTAL	4	4	4	4	3	2	3	4	4	4	0	4	0	0	4	0	3	4	3	4	4

REGARDING INFORMATION ON SUPPORT PROVIDED TO VULNERABLE GROUPS, THE DATA IS EASILY ACCESSED AND THE MASS MEDIA AND CSOs PLAY AN IMPORTANT ROLE IN ACHIEVING THIS GOAL.

Regarding information on support provided to vulnerable groups, the data is easily accessed and the mass media and CSOs play an important role in achieving this goal. But, there are countries where this information is unavailable. These are the same countries where information on the results of government's activities is unobtainable, plus Brazil and Paraguay.

North America and Central America are the regions with easier access to this kind of information.

Table No. 3.4: Real access to information on support given to vulnerable groups

REGION	N. AMERICA			C. AMERICA				THE CARIBBEAN				ANDEAN REGION				MERCOSUR					
COUNTRIES	C	USA	M	CR	ES	G	H	Gr	J	DR	TT	V	B	Co	E	P	A	Br	CH	Pa	U
Real availability of information on support given to vulnerable groups																					
1. Sources of support for victims of domestic violence and sexual abuse	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	X	√	X	X	√	X	√	X	√	X	√
TOTAL	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	1	0	0	1	0	1	0	1	0	1

The data on accounting, auditing and finances of private firms together with the information on public finances, are the most difficult to obtain. This fact shows that information is not readily accessible on budgetary issues.

North America is the region offering the best access to this kind of information. Jamaica also shows a high level of availability to this type of data, a very marked difference with respect to the rest of the countries of the Caribbean region.

THIS FACT SHOWS THAT INFORMATION IS NOT READILY ACCESSIBLE ON BUDGETARY ISSUES.

Table No. 3.5: Real access to information on accounting, auditing and finances of private firms providing public services

REGION	N. AMERICA			C. AMERICA				THE CARIBBEAN				ANDEAN REGION				MERCOSUR					
COUNTRIES	C	USA	M	CR	ES	G	H	Gr	J	DR	TT	V	B	Co	E	P	A	Br	CH	Pa	U
Real access to information on accounting, auditing and finances of private firms providing public services																					
1. Performance indicators of public and private firms that provide public services	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	X	√	X	X	√	X	√	X	√	X	√
2. Price and quality of consumer products	√	√	√	√	P	X	√	X	√	X	X	√	X	X	√	X	X	X	X	X	X
TOTAL	2	2	1	1	0	1	1	1	2	0	0	1	0	0	1	0	0	0	0	1	0

Table No. 3.6: Summary table on real access to information

REGION	N. AMERICA			C. AMERICA				THE CARIBBEAN				ANDEAN REGION				MERCOSUR					
COUNTRIES	C	USA	M	CR	ES	G	H	Gr	J	DR	TT	V	B	Co	E	P	A	Br	CH	Pa	U
1. Real access to information on public finances	3	3	3	1	1	1	0	2	1	1	0	2	0	0	3	0	1	2	3	0	3
2. Real access to information on activities by public and other senior officials	2	3	3	3	1	0	1	2	1	1	1	1	1	2	3	1	0	2	2	1	2
3. Real access to information on the results of government's activities	4	4	4	4	3	2	3	4	4	4	0	4	0	0	4	0	3	4	3	4	4
4. Real access to information on support to vulnerable groups	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	1	0	0	1	0	1	0	1	0	1
5. Real access to information on accounting, auditing and finances of private firms providing public services	2	2	1	1	0	1	1	1	2	0	0	1	0	0	1	0	0	0	1	0	0
TOTAL	12	13	13	10	6	5	6	10	9	7	1	9	1	2	12	1	5	8	10	5	10

THE COUNTRIES OFFERING REAL AVAILABILITY OF INFORMATION ARE CANADA, THE UNITED STATES AND MEXICO AND ECUADOR. THE REST OF THE COUNTRIES DO NOT PRESENT AN EQUAL STANDING, AS THERE IS ACCESS TO INFORMATION ONLY ON SOME THEMES. THE MOST CRITICAL EXPERIENCES ARE SEEN IN TRINIDAD AND TOBAGO, BOLIVIA, COLOMBIA AND PERU. IN PRACTICE, THE LAWS REGULATING THE PRINCIPLE OF ACCESS TO INFORMATION ARE NOT ADEQUATE, AS CITIZENS DO NOT HAVE REAL ACCESS TO PUBLIC INFORMATION.

The countries offering real availability of information are Canada, the United States and Mexico (these three countries compose the North American region) and Ecuador. The rest of the countries do not present an equal standing, as there is access to information only on some themes. The most critical experiences are seen in Trinidad and Tobago, Bolivia, Colombia and Peru, countries where it is evident that availability of information does not only imply easy access to the data but also that the facts are unabridged, uncontradicted and easy to understand and to follow.

From the results achieved it can be seen that, in practice, the laws regulating the principle of access to information are not adequate, as citizens do not have real access to public information. The outcome of the assessment indicates that, in the majority of cases, citizens do not have real availability to information, being the topics related to public finances and finances of private companies (providing public services), the ones presenting the greatest difficulties for data access.

According to the information presented, it can be concluded that there are several countries, mainly from the Caribbean and Central America, presenting similar problems. Even though these countries have a legal framework, this structure does not offer favourable characteristics as it does not guarantee that citizens can have access to information when requested. Examples of these countries are El Salvador, Guatemala, Honduras and Trinidad and Tobago.

Another group of countries, mainly those forming the Andean Region and MERCOSUR, have better developed legal framework and are termed as favourable for access to information. In general, in these countries the theme of access to information is a new issue and, therefore, so are their legal structures. Nonetheless, and despite the legislative progress on this subject, in some of these countries citizens do not have a real access to information because laws are not honoured. For example, in countries like Bolivia, Colombia, Peru, Argentina or Paraguay where there is a set of norms favouring access to information, citizens do not have real access to data.

There is a last group of countries formed by countries having a legal framework favouring access to information and where citizens have real access to data, differing only on their level of effectiveness. These countries are Canada, the United States, Mexico, Ecuador, Chile and Uruguay.

1.3. Proposals

Given the results achieved, we propose:

- To promote the passing of laws guaranteeing free access to information, in those countries where they are not available, while for those where the law exists, to improve its application so that citizens are guaranteed effective and timely access to information.
- To urge that the current legislation on access to information clearly establishes the criteria by which information can be denied and that these exceptions be reduced to the bare minimum, so that the right of access to information can prevail, a right that has been so difficult to include in the national legislation.
- To guarantee that public services comply with the current legislation on access to information so that citizens are warranted the exercise of this right.
- To guarantee the use of information mechanisms to improve the level of transparency of national, regional and local government management, as well

as the in-depth, updated and relevant nature of the information made public. The government must regulate the information being published, which has to include reports on performance and budgetary expenses.

- To educate and raise awareness in citizens and public officials on the exercise of this right.
- To extend the use of official websites at the regional and local spheres in order to increase public institutions' transparency in the contracting processes at these levels, as well as to enhance accountability of government institutions.
- To encourage the application of training programs on technologies available to access information, so as to increase its use by the citizens.

2. FREEDOM OF EXPRESSION

2.1. Plan of Action Commitments

The Plan of Action⁷ declared that governments will *“ensure that national legislation on freedom of expression is applied in an equal manner to all, respecting this liberty and access to information for all citizens, and for States to ensure that journalists and opinion leaders are free to investigate and publish without fear of reprisals, harassment or vindictive actions, including the misuse of anti-defamation laws”*.

2.2 Results

1. Legal aspects

The right of freedom of expression has legal standing in the 21 countries studied. Furthermore, in the majority of these countries, with the exception of the four of Central America and the three English-speaking nations of the Caribbean, there is additional legislation regulating the exercise of this right.

The “desacato” laws are legal impediments restricting freedom of expression. These laws exist to protect the honour of public funcionarios acting in their official capacity, thus unjustifiably granting a right to protection for public officials that is not available to other members of society. These norms exist in nine countries, predominantly in the Andean Region and in MERCOSUR.

In the Andean Region, Bolivia, Ecuador and Venezuela still possess “desacato” laws. Colombia does not have it and, in Peru, it was repealed by Law 27975 of the year 2003.

In the case of Venezuela the “desacato” law dates back almost 80 years and was recently reintroduced through a decision of the Supreme Court of Justice (Provea, 2003), thus violating the principles of the Inter-American Commission on Human Rights. Likewise, during the period assessed, two verdicts have been passed limiting freedom of expression. Verdict 1.013 of the Supreme Court of Justice establishes that editors are unanimously responsible for the work performed by the journalists and, among other aspects, it regulates the contents and the drafting of the information presented by the mass media. While verdict 1.942 supports the “desacato” laws by which those individuals who criticize public servants can be imprisoned

In the MERCOSUR Region the “desacato” laws were repealed in Argentina in 1993, while in Uruguay demands have been addressed to the government

THE RIGHT OF FREEDOM OF EXPRESSION HAS LEGAL STANDING IN THE 21 COUNTRIES STUDIED. FURTHERMORE, IN THE MAJORITY OF THESE COUNTRIES, WITH THE EXCEPTION OF THE FOUR OF CENTRAL AMERICA AND THE THREE ENGLISH-SPEAKING NATIONS OF THE CARIBBEAN, THERE IS ADDITIONAL LEGISLATION REGULATING THE EXERCISE OF THIS RIGHT.

THE “DESACATO” LAWS ARE LEGAL IMPEDIMENTS RESTRICTING FREEDOM OF EXPRESSION. THESE NORMS EXIST IN NINE COUNTRIES, PREDOMINANTLY IN THE ANDEAN REGION AND IN MERCOSUR.

requesting its elimination⁸, and in Chile a derogatory project for these rules is being discussed in Parliament. The same law can be found in Brazil.

North America is the only region where this law is unknown. Relating to freedom of expression, although this right is guaranteed by the Constitution of the three countries, it is accepted that the right to freedom of expression has certain restrictions based on the need to maintain public order, national security and protection granted to vulnerable groups. The definition of these areas and, therefore, of the restrictions to exercise this right are being negotiated by the State and civil society organizations, in an effort to adapt the laws and their interpretation to the new realities facing these countries. In this respect, the work performed by the Courts in Canada and in the United States has been of key importance.

The case of Mexico illustrates the fact that well the existence of a right within the Constitution does not guarantee necessarily the one that this one is respected. For it is precise also to count on laws and regulations that establish the rights and obligations of the involved parts. In this country slopes have left the reforms to the laws and the regulations related to the exercise of the freedom of expression (it presses, radio and television), which are obsolete.

In this sense, although this right is recognized by the constitution of all the countries and in most of these special laws exist, the effective normative marks are insufficient. In addition, the presence of norms, like the figure of the “disrespect”, in the national legislations, next to the attitude of some judges, has been a key factor so that almost in the totality (19) of the investigated countries, they are continued presenting/displaying actions destined to limit this right. Examples of this type of actions are the constant processes that have taken against journalists and leaders of opinion to show dissident judgments, threats that receive the journalists, arriving in some cases at threats from death, the confiscation of publications and the censorship of programs.

Only the two countries, of the 21 investigated, where cases of actions have not appeared destined to limit the right to the free expression are Grenada and Jamaica, both corresponding ones to the region of the Caribbean.

THE PRESENCE OF
NORMS, LIKE THE FIGURE
OF THE “DISRESPECT”, IN
THE NATIONAL
LEGISLATIONS, NEXT TO
THE ATTITUDE OF SOME
JUDGES, HAS BEEN A KEY
FACTOR SO THAT ALMOST
IN THE TOTALITY (19) OF
THE INVESTIGATED
COUNTRIES, THEY ARE
CONTINUED PRESENTING/
DISPLAYING ACTIONS
DESTINED TO LIMIT THIS
RIGHT.

ONLY THE TWO
COUNTRIES, OF THE 21
INVESTIGATED, WHERE
CASES OF ACTIONS HAVE
NOT APPEARED DESTINED
TO LIMIT THE RIGHT TO
THE FREE EXPRESSION
ARE GRENADA AND
JAMAICA, BOTH
CORRESPONDING ONES
TO THE REGION OF THE
CARIBBEAN.

Table No. 4: Existence of constitutional references to freedom of expression, norms regarding contempt of court (desacato) and court decisions restricting this freedom, by country

	Countries	Constitutional references on freedom of expression	Norms regarding contempt of court (desacato)	Court decisions restricting freedom of expression
N.AMERICA	Canadá	√	X	√
	United States	√	X	√
	México	√	X	√
C.AMERICA	Costa Rica	√	X	√
	El Salvador	√	√	√
	Guatemala	√	X	√
	Honduras	√	X	√
THE CARIBBEAN	Grenada	√	X	X
	Jamaica	√	X	X
	Dominican Republic	√	√	√
	Trinidad and Tobago	√	√	√
ANDEAN REGION	Venezuela	√	√	√
	Bolivia	√	√	√
	Colombia	√	X	√
	Ecuador	√	√	√
	Perú	√	X	√
MERCOSUR	Argentina	√	X	√
	Brazil	√	√	√
	Chile	√	√	√
	Paraguay	√	X	√
	Uruguay	√	√	√
Total	With	21	9	19
	Without	0	12	2

2. Characteristics of mass media

The general trend indicates that in 19 of the 21 countries surveyed there is heavy concentration of media ownership reflected in the existence of “holdings”, owning various media conglomerates. The media is in the hands of large economic groups who, in general, do not represent the ideological differences of these countries. One of the main reasons for this concentration phenomenon is that the countries do not have laws enforcing this matter.

This issue has a negative effect on the ideological diversity that should be part and parcel of the mass media and also limits the pluralistic role which, in theory, the media should offer.

The two nations where ownership is not concentrated are Jamaica and Uruguay, country which is starting a deconcentration process.

National legislations offer the possibility that local and ethnic communities, national groups or others may have their own communications media, but the costs implied in running this venture prevent this possibility from becoming a widespread reality. Likewise, the concentration of ownership of the media per se entails a barrier which restricts this access.

THE GENERAL TREND INDICATES THAT IN 19 OF THE 21 COUNTRIES. THE MEDIA IS IN THE HANDS OF LARGE ECONOMIC GROUPS WHO, IN GENERAL, DO NOT REPRESENT THE IDEOLOGICAL DIFFERENCES OF THESE COUNTRIES.

THE TWO NATIONS WHERE OWNERSHIP IS NOT CONCENTRATED ARE JAMAICA AND URUGUAY, COUNTRY WHICH IS STARTING A DECONCENTRATION PROCESS.

3. Freedom of expression in practice

In Mexico, as in the greater part of the countries forming the Andean Region and MERCOSUR, journalists face a dangerous situation when trying to exercise their right of freedom of expression. The results obtained show that in these countries communicators have to live with threats which directly affects their capacity to present truthful and impartial information.

On the contrary, in Grenada, Jamaica, the United States, Guatemala and Honduras journalists and opinion leaders are faced with very limited restrictions. For the first two countries mentioned, no restrictions were reported.

Summarizing, it can be said that the right of freedom of expression is guaranteed in all the countries studied. However, having said that, it must be pointed out that although all the countries of the region have subscribed internationally to protect this right, their legal framework do not reflect this commitment, as demonstrated in the “desacato” laws in force, in legal decisions restricting this right and in the lack of implementation of anti-monopoly laws.

Regarding the exercise of this right by citizens, journalists and opinion leaders, the outlook of Mexico, the Andean Region and MERCOSUR in relation to the guarantee of the right of expression, is disheartening.

During the last years restrictions to this right have intensified in the Andean Region and this situation seems to be directly related to the political crises experienced by the Andean countries in recent years. The most worrying cases are those of Colombia and Venezuela, because although threats to journalists and the citizenry persist in the five countries, it is in these two where intimidations are the order of the day. The fact that this situation arises in the two countries not showing the greatest number of cases restricting freedom of expression, leads to the conclusion that in both Venezuela and Colombia the exercise of this right is undergoing a critical phase.

In the MERCOSUR Region, journalists experience great difficulty in carrying out their work. Only Argentina presents no indictment cases against members of the press due to limitation of the freedom of expression. Furthermore, in all countries pressure has been exerted on the media on account of the content of their programs. Journalists in Argentina, Chile, Paraguay and Uruguay have suffered intimidation.

Of the 21 countries studied, Chile and Colombia are the ones showing the largest number of impediments to the right of freedom of expression. In the first country, besides obstacles faced by journalists in the exercise of their duties, there are cases of censorship of works and confiscation of material; while in Colombia, journalism is considered as a high risk profession because of the serious internal armed conflict prevailing in that country.

Table No. 5: Existence of cases that restrict freedom of expression

REGION	N. AMERICA			C. AMERICA				THE CARIBBEAN				ANDEAN REGION				MERCOSUR					
COUNTRIES	C	USA	M	CR	ES	G	H	Gr	J	DR	TT	V	B	Co	E	P	A	Br	CH	Pa	U
Existence for the period 2001 - 2002 of:																					
Legal procedures against journalists based on limiting freedom of expression	X	√	√	√	X	X	√	X	X	X	√	√	√	√	√	√	X	√	√	√	√
Assassination of journalists due to their work	X	X	√	√	X	X	X	X	X	X	X	√	√	√	X	√	X	√	X	X	X
Exile or displacement of journalists because of their work	X	X	X	X	X	X	X	X	X	√	X	X	X	√	X	X	X	X	√ ⁹	X	X
Obstruction in the dissemination of information	X	X	√	X	X	X	X	X	X	X	√	√	√	√	X	√	X	√	√	X	√
Confiscation of material	√	X	√	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	√	X	X	X	X	√	X	X
Threats against journalists	√	X	√	X	√	√	X	X	X	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√
Pressures on the media because of the content of their programs	X	X	√	X	√	X	X	X	X	X	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√
Censorship of media	X	X	√	X	√	X ¹⁰	X	X	X	X	√	X	X	X	X	X	X	√	√	X	X
TOTAL	2	1	7	2	4	1	1	0	0	2	5	5	5	7	3	5	2	6	8	2	4

2.3. Proposals

Given the results achieved, we propose:

- To ensure that national legislations on freedom of expression are consistent with legal international standards. To specifically remove the practice of censorship in any of its forms, faithfully observing the mandates of the Inter-American Commission on Human Rights.
- To promote amendments to the existing legal framework, whereby monopolies are restricted in order to eliminate the risk of concentration of ownership.
- To guarantee protection to journalists, as well as respect for the free exercise of their profession and to give access to sources of public information, ensuring that at all times the right to privacy is honoured.
- To guarantee absence of political pressures and intervention to the media, especially to the television and written press. In this respect, to support the initiatives aimed at creating institutions independent of the Executive who can authorize the operation of radio and television frequencies.
- To promote, through the media, ideological and cultural pluralism. To this end, it is necessary to encourage the work of the community media, a crucial aspect in advocating participation and cultural diversity at the local sphere. Likewise, to strengthen public communication services and, in general, to promote pluralistic sources of information and the independence of the media in face of governmental or economic pressures.
- To promote the creation of a follow-up mechanism for the Freedom of Speech Committee of the Inter-American Commission of Human Rights, so it can take preventive measures when needed.
- To create mechanisms that ensure that governments will implement both general and specific recommendations issued by the Office of the Special Rapporteur for Freedom of Expression of the Organization of American States (OAS).
- To raise awareness in judicial authorities and staff on subjects connected to freedom of expression and jurisprudence on related matters. This can be achieved by holding advanced courses and vocational training courses.

GRENADA IS THE ONLY COUNTRY WHERE LOCAL GOVERNMENTS HAVE NOT BEEN ESTABLISHED. CIVIL SOCIETY ORGANIZATIONS HAVE ACTIVELY LOBBIED FOR THEIR IMPLEMENTATION. NO REPLY TO THIS REQUEST HAS BEEN RECEIVED, BUT RECENTLY THE GOVERNMENT FORMED A CITIZEN ADVISORY COMMITTEE AND IT IS EXPECTED THAT THE COMMITTEE WILL ADDRESS THIS ISSUE.

THE DIFFERENT SET OF RULES REGULATING LOCAL GOVERNMENTS IN EACH OF THESE COUNTRIES ESTABLISHES THAT THE POWERS BESTOWED ON THEM ARE THOSE RELATING TO THE MANAGEMENT AND DEVELOPMENT OF THE TERRITORY THEY GOVERN.

ACCORDING TO THE LAWS IN FORCE IN EACH OF THE COUNTRIES REGULATING LOCAL GOVERNMENTS THESE ENTITIES HAVE THE PROPER AUTONOMY TO ADMINISTER THEIR FINANCES, ALTHOUGH AT TIMES THIS FINANCIAL INDEPENDENCE IS CURTAILED BECAUSE A SIGNIFICANT PART OF THEIR BUDGET PROVIDES FROM THE TRANSFERS MADE BY THE CENTRAL GOVERNMENT. THIS SITUATION IS MAINLY SEEN IN CENTRAL AMERICAN AND CARIBBEAN COUNTRIES.

3. LOCAL GOVERNMENT AND DECENTRALIZATION

3.1. Plan of Action Commitments

The Plan of Action establishes that¹¹ *“in recognition that adequate citizen participation and political representation constitute the foundations of democracy, and that local governments have a more significant presence in the daily lives of citizens”*, the governments will:

“Promote mechanisms to facilitate citizen participation in political life, especially in local or municipal governments.”

“Promote the development, autonomy and institutional strengthening of local governments, to help create favourable conditions for the sustainable economic and social development of their communities.”

3.2. Results

The characteristics of local governments¹² vary according to each country as in each one of them the politico-territorial division is different. Each country has laws regulating local governments. These laws establish, among others, their powers, functions and electoral system.

Grenada is the only country where local governments have not been established. Civil Society Organizations have actively lobbied for their implementation. No reply to this request has been received, but recently the government formed a Citizen Advisory Committee and it is expected that the Committee will address this issue.

1. Autonomy of Local Governments

a) Local Governments' Tasks

The tasks performed by local governments vary significantly depending on the type of local government and on their location.

In general, the different set of rules regulating local governments in each of these countries establishes that the powers bestowed on them are those relating to the management and development of the territory they govern. Their purpose is to satisfy the needs of the local community and ensure its participation in the economic, social and cultural progress of society.

To reach these objectives, the main powers entrusted to the local governments are:

- To execute a local development plan and the necessary programs for its implementation.
- To elaborate, approve, modify and execute the local budget.
- To organize and provide public services of local importance
- To protect the environment and promote sustainable development.
- Area management.
- To protect the historico-cultural heritage.

b) Autonomy in the administration of the finances

According to the laws in force in each of the countries regulating local governments these entities have the proper autonomy to administer their finances, although at times this financial independence is curtailed because a significant

part of their budget provides from the transfers made by the central government. This situation is mainly seen in Central American and Caribbean countries.

The principal sources of financing of the local governments are:

- Transfer of resources from the central government.
- Own resources provided from taxes (taxes and duties).
- Own resources not provided from taxes (duties paid for services received, credits, rents, royalties).
- Others.

It is important to point out that all countries, with the exception of Grenada and Uruguay, have tax redistribution systems to compensate the income inequality given among the different local governments. In general, these systems are administered by the central government and receive their funding from resources transferred by this organism.

A case in point is the “Fondo Común Municipal” (Common Municipal Fund) of Chile, formed in its entirety by municipal contributions (no financial support from the central State) and which constitutes the main source of financing of local governments in the country.

2. Legal modifications geared towards supporting the decentralization process

For the last ten years, legal modifications aimed at supporting the decentralization process have been implemented in the areas of administrative flexibility, supervision, citizen participation and financing.

These modifications show different characteristics depending both on the country and on the pace of the implementation process. The countries showing the least progress are El Salvador, Honduras, Trinidad and Tobago and Paraguay.

In El Salvador, various proposals on decentralization have been presented, but the low level of transfer of authority still persists. Among the initiatives, mention can be made of the pilot project for decentralizing the water supply system, the administrative and organizational decentralization spearheaded by the Ministry of Education, the Basic Systems for Integral Health of the Ministry of Public Health and the construction of secondary roads. The Government Plan (1999-2004) included a National Strategy for Local Development. Nevertheless, it was reported that the decentralization process was at a standstill and that even drawbacks could be appreciated.

In Honduras there is a national decentralization plan whose execution has been extremely slow, and it is considered that the decentralization experiences have operated more as deconcentration than as decentralization proper.

A deconcentration of actions can be observed in social investment projects, in health, and a new challenge is being undertaken in education.

In Trinidad and Tobago there have been no modifications since 2000 of the legal framework that regulates or supports decentralization. A recent draft policy on Local Government Reform circulated in 2004 has been widely criticized in its lack of proper vision and direction to address the deficiencies. Public consultations were seen as mere formality rather than as an attempt to solicit real views and solutions and recommendations.

IT IS IMPORTANT TO POINT OUT THAT ALL COUNTRIES, WITH THE EXCEPTION OF GRENADA AND URUGUAY, HAVE TAX REDISTRIBUTION SYSTEMS TO COMPENSATE THE INCOME INEQUALITY GIVEN AMONG THE DIFFERENT LOCAL GOVERNMENTS.

FOR THE LAST TEN YEARS, LEGAL MODIFICATIONS AIMED AT SUPPORTING THE DECENTRALIZATION PROCESS HAVE BEEN IMPLEMENTED IN THE AREAS OF ADMINISTRATIVE FLEXIBILITY, SUPERVISION, CITIZEN PARTICIPATION AND FINANCING.

No process of decentralization has developed in Paraguay. In view of this situation, a group of Civil Society Organizations are working together with the Asociación de Gobernaciones Autónomas to draft a Bill on decentralization to be submitted to the National Parliament.

3. Citizen participation in Local Governments

With the exception of Paraguay, the different Constitutions and legal framework compel the local governments to give citizens the possibility to participate and to provide the necessary instruments to ensure their participation in decision-making activities relevant to the community.

In general, these mechanisms provide opportunities to involve the communities in the design and preparation of local plans and programs as, for example, the Public Hearings where the authorities meet with the community to discuss a specific issue. Furthermore, these spaces for consultation and participation include instruments like referendums and plebiscites to incorporate society in the making of decisions. From the information collected, it can be assessed that instances of this kind have multiplied during the last three years.

Nevertheless, these spaces are still limited and rarely do they result in effective participation. Most opportunities offered for participation are of an informative nature and the level of influence of citizens in decision making is low. Citizen participation in decision-taking processes is reduced to secondary subjects, while aspects as important as the municipal budget are left outside the sphere of competence of the community.

Even though some positive experiences can be found on citizen participation at the local level, it is necessary to move forward towards the establishment and institutionalization of more stable mechanisms of association and to the opening up of spaces to achieve real participation as, for example, in decisions relating to the use of financial resources. Otherwise, the processes for participation are seen more like mechanisms to comply with the law than as a real effort to promote dialogue and reach agreement.

Touching on the use of websites as opportunities offered for citizen participation, it can be determined that this is not a widespread practice as few local governments run a website. In general, websites are found at the level of Central Government and local governments with higher resources. Nonetheless, the majority of local governments show a different reality, as neither the budget nor the interest to run a website exists. Canada, the United States, El Salvador, Chile and Uruguay are countries offering a sizeable number of websites. Nevertheless, these facilities are mostly designed to inform or to respond to queries than to allow participation on decision-taking processes.

WITH THE EXCEPTION OF
PARAGUAY, THE
DIFFERENT
CONSTITUTIONS AND
LEGAL FRAMEWORK
COMPEL THE LOCAL
GOVERNMENTS TO GIVE
CITIZENS THE
POSSIBILITY TO
PARTICIPATE AND TO
PROVIDE THE NECESSARY
INSTRUMENTS TO
ENSURE THEIR
PARTICIPATION IN
DECISION-MAKING
ACTIVITIES RELEVANT TO
THE COMMUNITY.

MOST OPPORTUNITIES
OFFERED FOR
PARTICIPATION ARE OF AN
INFORMATIVE NATURE AND
THE LEVEL OF INFLUENCE
OF CITIZENS IN DECISION
MAKING IS LOW.

THE USE OF WEBSITES AS
OPPORTUNITIES OFFERED
FOR CITIZEN
PARTICIPATION, IT CAN BE
DETERMINED THAT THIS
IS NOT A WIDESPREAD
PRACTICE AS FEW LOCAL
GOVERNMENTS RUN A
WEBSITE.

Table No. 5: Local Governments' websites available for participation, by country

	Countries	Existence of Local Governments' websites available for participation
N.-AMERICA	Canadá	Yes, most local governments have websites available for citizen participation and for dissemination of information
	United Estados	Yes, most local governments have websites available for citizen participation and for dissemination of information
	México	In general terms, it can be pointed out that few local governments have websites or email services to access information in the hands of the government
C.-AMERICA	Costa Rica	Available in 20% of the municipalities
	El Salvador	Yes
	Guatemala	n/i
	Honduras	n/i
THE CARIBBEAN	Grenada	N/A
	Jamaica	n/i
	Dominic Republic	In very few cases. Less than 10 for the 130 Local Governments
	Trinidad and Tobago	None
ANDEAN REGION	Venezuela	Less than 10% mainly concentrated in the principal cities of the country and in those municipalities with ample resources
	Bolivia	The existence of websites at the central level is widespread, while at the local level is low
	Colombia	The existence of websites at the central level is widespread and it is calculated at around 90%, while less than 10% of the municipalities offer this facility. Websites are concentrated in the main cities and in municipalities with ample resources
	Ecuador	At the level of Quito, and institutions based in the capital and in the two largest cities of the country have a website. Nonetheless, the situation in the provinces and in the cantons is quite different as there is neither the budget nor the interest to run a website
	Perú	There has been a gradual increase. At the central level it is calculated that almost 71% of public institutions run a website, although at the local level the percentage is lower
MERCOSUR	Argentina	Yes, even though local governments increase the number of their websites at an ever greater speed, less than 10% of these governments make use of the services offered by Internet.
	Brazil	Scarce, only a quarter of local governments run websites
	Chile	Yes, the existence of websites decreases in communities with insufficient resources
	Paraguay	The majority of local governments do not have a website or an Internet connection
	Uruguay	Yes, although great differences can be appreciated among the various local governments

N/I = No information
N/A = Not applicable

Generally speaking, it can be determined that the countries studied are making efforts to promote and give continuity to the political, administrative and fiscal decentralization process. Gradually, the local governments have been taking more responsibility in the execution of policies and in the management of the budget.

Relating to the subject of citizen participation, some headway is registered in the configuration of structures and legal instruments favouring participation. Nevertheless, and from a practical standpoint, citizen participation is still limited and restricted mainly to consultation processes without extending its sphere to joint action by the State and the community.

3.3 Proposals

Given the results achieved, we propose:

- To ensure the existence of rules which clearly define the skills and responsibilities of each level of government.
- To ensure coherence between the transfer of skills and resources from the central government to the local governments, seeking to bring forward a greater autonomy in the management of funds.
- To provide technical and institutional training to support the modernization process of local administration, particularly the generation and collection of their own resources.
- To ensure that the opportunities given for participation at the local level have an impact on the decisions taken by local governments, as this favours social control exercised on municipal organizations, as well as transparency. To achieve this goal, it is necessary to educate citizens on the exercise of their right to participate and to supervise.
- To increase and consolidate the use of information facilities at the regional and local levels, especially the use of websites which are a valuable mechanism for communication between the government and the citizens.
- In the case of Grenada, to develop discussion and consultation mechanisms to facilitate the implementation of local governments.

4. STRENGTHENING OF CIVIL SOCIETY PARTICIPATION

4.1. Plan of Action Commitments

The Plan of Action¹³ establishes that governments “*Recognizing the importance of civil society’s participation to the consolidation of democracy, as well as the fact that this participation is a vital element for the success of development policies*” will seek to contribute to the strengthening of civil society’s participation in national and hemispheric processes through the following measures:

“The creation of public and private financing mechanisms to help strengthen the capacity of civil society organizations (CSOs) to publicize their work and its results, as well as to promote social responsibility.”

“The elaboration of strategies, at the national level and through the OAS, other multilateral organizations and multilateral development banks, to help increase the participation of CSOs in the inter-American system and in the political,

economic and social development of their countries and communities, promoting representativeness and facilitating the participation of all sectors of society. These strategies are also aimed at increasing governments' institutional capacity to receive, integrate and incorporate civil society's proposals and contributions, especially through the use of information and communication technologies."

4.2. Results

1. Laws aimed at strengthening civil society

Most of the countries have one or more legal structures to regulate the formation of Civil Society Organizations (CSOs) and to promote the strengthening of civil society as a whole. These structures guarantee freedom of association and the efficient exercise of this right. Grenada is the only country where there is no law nor Bill of law on this theme, nonetheless this does not influence negatively on the importance and development of CSOs in that nation.

The cases of Guatemala and Honduras can be underlined as these two countries recently enacted legislations on this theme. In the year 2002, Guatemala through Decree No. 02-2003 promulgated the "Ley de Organizaciones No Gubernamentales para el Desarrollo". In 2003, Honduras approved a special law giving recognition to Civil Society Organizations.

Nevertheless, the current legal framework of the various CSOs show some discrepancies, making the recognition and consolidation of these organizations quite problematic. On one hand, no mechanisms have been established to supervise management of resources. On the other, the legislation in general does not include a legal figure with the characteristics proper to the different types of CSOs, therefore they have to adapt to models suitable to Associations, Foundations or Corporations.

The countries presenting well developed legal structures which clearly stipulate the rights and duties of these organizations are the North American nations. According to these laws, CSOs can be non-profit or charity organizations. Depending on their status, these institutions can provide tax-deductible receipts, can obtain funds and/or public and private contributions and can perform several tasks.

Furthermore, these countries offer several mechanisms to give financial support to Civil Society Organizations. For example, in the case of Mexico the recently approved Ley de Fomento a las Actividades de las Organizaciones Civiles provides instruments for CSOs to access to public funds. This Law is still awaiting its enactment. Moreover, it is important to point out that since some time several departments of the government have implemented specific support programs to assign resources to various civil organizations.

Unfortunately this situation is not given in the rest of the countries, where the results indicate that one of the main problems faced by Civil Society Organizations is the difficulty to obtain financing. In general, the resources provided by the government are scarce, the system for allocating these funds lacks transparency and responds mainly to a partisan criteria and to the practice of obtaining votes with promises of government funding. Therefore, the main source of financing for these Organizations comes from international cooperation.

Lastly, account should be taken of the experiences of some Venezuelan Civil Society Organizations who have had to face pressures and intimidation from the government¹⁴ for receiving international aid. Likewise, mention must be made of

MOST OF THE COUNTRIES HAVE ONE OR MORE LEGAL STRUCTURES TO REGULATE THE FORMATION OF CIVIL SOCIETY ORGANIZATIONS (CSOs) AND TO PROMOTE THE STRENGTHENING OF CIVIL SOCIETY AS A WHOLE.

THE CURRENT LEGAL FRAMEWORK OF THE VARIOUS CSOs SHOW SOME DISCREPANCIES, MAKING THE RECOGNITION AND CONSOLIDATION OF THESE ORGANIZATIONS QUITE PROBLEMATIC.

THIS SITUATION IS NOT GIVEN IN THE REST OF THE COUNTRIES, WHERE THE RESULTS INDICATE THAT ONE OF THE MAIN PROBLEMS FACED BY CIVIL SOCIETY ORGANIZATIONS IS THE DIFFICULTY TO OBTAIN FINANCING. IN GENERAL, THE RESOURCES PROVIDED BY THE GOVERNMENT ARE SCARCE, THE SYSTEM FOR ALLOCATING THESE FUNDS LACKS TRANSPARENCY AND RESPONDS MAINLY TO A PARTISAN CRITERIA AND TO THE PRACTICE OF OBTAINING VOTES WITH PROMISES OF GOVERNMENT FUNDING.

the decisions taken on June 30, August 23 and November 21 by the Supreme Court of Justice of Venezuela seriously limiting Civil Society Organizations in their financial capacity, the nationality of their staff and the type of organization they can operate. The State was thus empowered to impose restrictions to the exercise of the right of citizen participation as, for example, the legal authority to prohibit members of religious orders or foreigners to act as spokespersons or directors of Civil Society Organizations, as well as preventing the acceptance of financial aid.

2. The relationship between Government and Civil Society Organizations, in practice

A SECOND DIFFICULTY
FACED BY CIVIL SOCIETY
ORGANIZATIONS IS THAT
THEY CAN RARELY
PARTICIPATE IN THE
DESIGN, EXECUTION AND
ASSESSMENT OF PLANS
FOR POLITICAL,
ECONOMIC AND SOCIAL
DEVELOPMENT
PROGRAMS FOR THEIR
COMMUNITIES OR
COUNTRIES.

A second difficulty faced by Civil Society Organizations is that they can rarely participate in the design, execution and assessment of plans for political, economic and social development programs for their communities or countries.

This situation is even more relevant for Caribbean and MERCOSUR countries where there is scarce legal framework guaranteeing participation of Civil Society Organizations in these spheres. Even though there are some governmental offices that maintain ongoing interaction with CSOs, these are not institutionalized opportunities, they take place occasionally and are subject to the will of the government's institutions. Furthermore, they are interactions of an informative nature and rarely the agreements or suggestions put forward in these meetings are implemented. Civil Society Organizations have no possibilities of influencing the decisions taken, especially in budget-related issues.

The countries of the Andean and Central American Regions are gradually defining and establishing legal mechanisms for participation in the design, execution and assessment of plans for political, economic and social development programs at the regional and local levels.

The majority of the countries of the region initiated this process during the mid-1990s with the application of the principle of participative planning. In the countries of the Andean Region amendments have been introduced to the Constitution on this subject through the formation of participative committees at the local and regional levels. These procedures have been gradually implemented and improved. For example, in Colombia the function of citizen surveillance and social supervision have been redefined twice, while in the year 2001 Bolivia enacted the National Dialogue Law defining these same mechanisms and promoting the holding every three years of meetings of the National Dialogue Board to assess the results of various policies. Therefore, the setting up of norms promoting participation and especially the functions of citizen surveillance at the regional and local levels are continually being developed and improved.

As with the Caribbean and MERCOSUR countries and despite the progress made at the legislative level, in practice, both civil society participation in the decision-making process and their relationship with the different levels of government are very limited. On one hand, communication between government entities and Civil Society Organizations is of a restricted nature. In a great number of cases, they are called upon only to comply with the law and not with the aim of offering a clear and responsible policy to open up spaces for participation. The notifications for these meetings are of a very informal nature, therefore the encounters are sporadic and almost irrelevant; likewise, the level of representativeness and of influence is low. Furthermore, these meetings are of an informative nature where, in the last instance, decisions are taken by the government reflecting neither a process of debate or of agreement. These facts are clearly manifested in budgetary decisions, where CSOs play the role of guests, are

provided with very limited information and have no influence whatsoever on its implementation.

Likewise, mention must be made of the lack of information in the hands of Civil Society Organizations regarding legal instruments available to participate in the political, economic and social life of their communities.

Canada, the United States and Mexico have approved the participation of civil society not only as a strategic associate in the implementation of programs of public interest, but also as a source for obtaining fresh and novel viewpoints on politics. To this end they have encouraged, with very positive results, the creation of both institutionalized and informal mechanisms of association between the various departments and bodies of the government and civil society.

Nonetheless, in the opinion of some Civil Society Organizations of the region, and which is in keeping with the situation in the other countries studied, for the most part these channels of communication are used for consultation purposes and great skepticism prevails over the real impact these processes have in drawing up policies of public interest. On the part of CSOs there is the will to have a higher level of participation both in the design, implementation, monitoring and supervision of policies, as well as to achieve greater recognition for their work in cooperating in the development of the communities where they operate.

3. Participation of Civil Society in the inter-American system

Participation of Civil Society Organizations of the Hemisphere in the inter-American system is almost nil. This is mainly due to the lack of information CSOs have on the system. There is some interaction between Civil Society Organizations and the Ministries of Foreign Affairs, but this system does not work properly. In no case can this interaction be termed as ongoing or institutionalized and very rarely are CSOs invited to participate in official delegations representing the countries.

The regions offering greatest possibilities for Civil Society Organizations to participate are North America and the Caribbean.

As mentioned in the previous section, the countries forming the North American Region view Civil Society Organizations as associates and also as a source for obtaining fresh and novel viewpoints on politics. The importance given to the work of CSOs has open up for them the possibility to participate in the inter-American system, thus maintaining ongoing interaction with different governmental bodies and being invited to form part of official delegations.

Of the Caribbean countries, Jamaica is the only one not incorporating CSOs in official delegations. For the Dominican Republic it was expressed that this occurs even though no strategies exist to improve participation of civil society in the inter-American system. For Trinidad and Tobago, it was maintained that the government has implemented a policy to increase CSO participation in the inter-American system and has supported initiatives put forward by the Inter-American Development Bank and the World Bank to incorporate social organizations in their investment projects in the country.

In the frame of the Caribbean Community (CARICOM), Civil Society Organizations represented by the Caribbean Policy Development Centre (CPDC) participate in the Consultative Committee of this regional body. On various occasions they have been called upon to provide assistance and express their opinions on different aspects of regional integration. Likewise, the Consultative Committee of the Central American Integration System (CC-SICA), which is part of the institutional official structure of the region, includes Civil Society Organizations in its projects.

PARTICIPATION OF CIVIL SOCIETY ORGANIZATIONS OF THE HEMISPHERE IN THE INTER-AMERICAN SYSTEM IS ALMOST NIL. THIS IS MAINLY DUE TO THE LACK OF INFORMATION CSOS HAVE ON THE SYSTEM. THERE IS SOME INTERACTION BETWEEN CIVIL SOCIETY ORGANIZATIONS AND THE MINISTRIES OF FOREIGN AFFAIRS, BUT THIS SYSTEM DOES NOT WORK PROPERLY. IN NO CASE CAN THIS INTERACTION BE TERMED AS ONGOING OR INSTITUTIONALIZED AND VERY RARELY ARE CSOS INVITED TO PARTICIPATE IN OFFICIAL DELEGATIONS REPRESENTING THE COUNTRIES.

4.3 Proposals

Given the results achieved, we propose:

- To establish a legal framework which addresses the diverse character of Civil Society Organizations, and guarantees the existence of different spaces for participation at the local, national and international levels.
- To promote legislation regarding citizen participation. These rules should be broad in scope, unitary and coherent, regulating important subjects and reflecting a national policy.
- To stress the need of setting up a flow of resources to support the organization and the participation of civil society. To this end, mechanisms should be regulated for obtaining and transferring resources, i.e., contracting of services, fiscal incentives, subsidies and donations in accordance with the character of CSOs. At the same time, accountability mechanisms for these organizations must be developed.
- To increase the number of spaces for interaction between CSOs and the national, local and regional authorities, seeking better representativeness of the different civil sectors in concerted meetings and projects, while at the same time encouraging dialogue and cooperation between the government and civil society.
- To guarantee that citizen participation plays a central role in the administration of public policies, ensuring their involvement in the design, execution and assessment of decisions where resources are involved and in those focused on strategic subjects affecting citizens.
- To institutionalize mechanisms for CSOs participation in the Summits of the Americas processes.

5. JUDICIAL REFORMS AND ACCESS TO JUSTICE

5.1. Plan of Action Commitments

The Plan of Action¹⁵ establishes that *“equal access to an independent, impartial and expeditious justice system is a fundamental pillar of democracy and social and economic development”*. In recognition of this, the countries pledged, among other things, to:

“Support public and private initiatives and programs to educate people about their right of access to justice, and promote measures to ensure expeditious, equitable and universal access to justice.”

“Promote measures to strengthen the independence of the judicial branch, for example, through initiatives related to transparency in the selection of judicial officials, judges’ job security, appropriate codes of conduct and accountability mechanisms.”

5.2. Results

1. Access to justice

In all the countries studied, access to justice is guarantee by the Constitution. Furthermore, a great number of these nations have some form of free legal assistance which perhaps cannot be considered as a Defensoría del Pueblo (Ombudsman), even though similar institutions exist.

Trinidad and Tobago and Grenada do not provide this kind of service. In the case of Grenada, the State provides free legal assistance only in cases of homicide where the death penalty could be applied. Faced with this situation, Civil Society Organizations provide legal service at a minimal cost. In Trinidad and Tobago, free legal service is not contemplated, although the government provides assistance when it is established that individuals cannot finance these costs.

Touching on the quality of the free legal service offered, the opinion is that this assistance has been reduced because of the increase in demand, the lack of trained personnel and the insufficient budget allocated to them.

Despite what is established by the laws in force in the different countries and the programs for legal assistance, it is not possible to ensure that in the countries where the follow-up exercise was carried out, all citizens can have access to justice, as these services offer partial coverage. Furthermore, it is the poorer strata the ones who are generally excluded from having access to justice.

In addition, in the majority of the countries the knowledge citizens have about their rights is poor, a problem that becomes even worse in the middle, middle-low, poor and destitute segments of the population, as these sectors, as was mentioned above, are the ones excluded from the possibility of having access to justice. In the North American Region, citizens are much better educated on the exercise of their rights.

Even though this is an ongoing problem, there is no systematic effort on the part of the governments to develop programs aimed at educating citizens on their right of access to justice. Although governments and the legal system of the countries studied have put forward initiatives to raise awareness on subjects relating to justice, this type of projects have been of a short duration, have not been able to reach the population as a whole and, therefore, they are seen as lacking in flexibility and in coverage.

This criterion cannot be applied to the North American region, where we find a wide variety of governmental initiatives and programs to inform people about their rights, but there is always room to improve these services and make them available to a greater number of citizens, especially to vulnerable groups like the indigenous peoples, ethnic minorities, marginal groups, incapacitated citizens, refugees and immigrants.

In all the countries, including those of the North American Region, an important number of initiatives on this theme come from CSOs and international organizations which in the last analysis provide the funds necessary to implement these programs at the national level.

2. Independence of the Judiciary

Touching on the commitment undertaken by the governments to support measures to strengthen the independence of the Judiciary through initiatives promoting transparency in the selection of judicial authorities, the results indicate that measures have been implemented in 12 of the 21 countries. These measures

IN ALL THE COUNTRIES STUDIED, ACCESS TO JUSTICE IS GUARANTEE BY THE CONSTITUTION. FURTHERMORE, A GREAT NUMBER OF THESE NATIONS HAVE SOME FORM OF FREE LEGAL ASSISTANCE.

TOUCHING ON THE QUALITY OF THE FREE LEGAL SERVICE OFFERED, THE OPINION IS THAT THIS ASSISTANCE HAS BEEN REDUCED BECAUSE OF THE INCREASE IN DEMAND, THE LACK OF TRAINED PERSONNEL AND THE INSUFFICIENT BUDGET ALLOCATED TO THEM.

IT IS NOT POSSIBLE TO ENSURE THAT IN THE COUNTRIES WHERE THE FOLLOW-UP EXERCISE WAS CARRIED OUT, ALL CITIZENS CAN HAVE ACCESS TO JUSTICE, AS THESE SERVICES OFFER PARTIAL COVERAGE.

IN THE MAJORITY OF THE COUNTRIES THE KNOWLEDGE CITIZENS HAVE ABOUT THEIR RIGHTS IS POOR, A PROBLEM THAT BECOMES EVEN WORSE IN THE MIDDLE, MIDDLE-LOW, POOR AND DESTITUTE SEGMENTS OF THE POPULATION.

THERE IS NO SYSTEMATIC EFFORT ON THE PART OF THE GOVERNMENTS TO DEVELOP PROGRAMS AIMED AT EDUCATING CITIZENS ON THEIR RIGHT OF ACCESS TO JUSTICE.

TOUCHING ON THE
COMMITMENT
UNDERTAKEN BY THE
GOVERNMENTS TO
SUPPORT MEASURES TO
STRENGTHEN THE
INDEPENDENCE OF THE
JUDICIARY THROUGH
INITIATIVES PROMOTING
TRANSPARENCY IN THE
SELECTION OF JUDICIAL
AUTHORITIES, THE
RESULTS INDICATE THAT
MEASURES HAVE BEEN
IMPLEMENTED IN 12 OF
THE 21 COUNTRIES.
THESE MEASURES RUN
MAINLY ALONG THE LINES
OF OPENING SPACES FOR
PUBLICITY AND FOR THE
PARTICIPATION OF CIVIL
SOCIETY ORGANIZATIONS
IN THIS PROCESS.
NEVERTHELESS, IT
CANNOT BE ASSURED
THAT ALL COUNTRIES ARE
FREE FROM POLITICAL
BIAS IN THE SELECTION
OF JUDICIAL OFFICIALS.

run mainly along the lines of opening spaces for publicity and for the participation of Civil Society Organizations in this process. Nevertheless, it cannot be assured that all countries are free from political bias in the selection of judicial officials.

Among these 12 countries, mention must be made of Canada, the United States, Grenada and Jamaica as the countries showing a high level of transparency in the selection process and, it follows that these are the regions offering a greater level of transparency.

Although in these countries the processes to select and nominate magistrates to the Supreme Court of Justice still involve the Executive, the procedures are relatively open and, in practice, albeit in an unofficial capacity, the participation of the Bar of Attorneys and civil society is welcomed.

In the case of Grenada, it has to be mentioned that as this island is part of the judicial system of OECS, the Tribunals cover this region thus contributing to the autonomy of the Judiciary. No political interference was apparent in the appointment of officials. It is also worth mentioning that the Court of Justice of the Caribbean should become operational by the end of the year 2004.

Contrasting with the case of Grenada is the situation shown by the Dominican Republic, a member of the same Region, the transparency in the process has decreased due to the fact that in the year 2002 the methodology for selecting judicial officials changed and civil society was excluded from the process of presenting candidates. This situation is in force since 1997.

Even though the countries of Central America and the Caribbean present low levels of transparency, in the majority of them (Bolivia, Colombia, Ecuador, Peru, Costa Rica, Guatemala and Honduras) these initiatives are being developed. For example, in the case of Costa Rica the process to select magistrates includes the publication of their personal history and objective criteria is applied to judge the excellence of the candidates.

Furthermore, Bolivia and Peru now have a Code on Legal Ethics.

MERCOSUR is the region showing the lowest level of transparency in the process of selection of judicial authorities. In this region the tendency is that the selection responds to political criteria, and there has been no increase in the number of participants involved in this process. Neither is there objective criteria for selecting officials based on their merits, the personal history of the candidates is not published and there are no public mechanisms to oppose the applicants. The exception is Paraguay.

In March 2003, Paraguay started the process of selecting six new members to the Supreme Court of Justice after two members resigned and four were indicted. For the first time the process enjoyed the active participation of Civil Society Organizations, allowing for the curriculum vitae of the candidates to be introduced on the Internet, and a system could be established to receive both favourable and unfavourable opinions. This process was headed by Civil Society and the Magistrates' Council, and later public hearings were held with the Magistrates' Council before forwarding to the Senate the short list of three candidates.

Although the Magistrates' Council did not inform on the criteria used for the selection of these three candidates, it was the first time in the history of Paraguay that civil society participated actively in the process and that citizens were informed of the process of selection of judicial authorities.

5.3. Proposals

Given the results achieved, we propose:

- To increase and adequately distribute the financial resources of the legal system. In the first place, to ensure the broadening of public programs (Ombudsman) permitting access to justice, especially at the civil and criminal spheres, areas that have the greatest demand. In the second place, the creation and/or strengthening of mechanisms to ease the congestion of the legal system as the Mecanismos Alternativos de Resolución de Conflictos (Alternative Mechanisms for Solving Conflicts).
- To request the governments to strengthen the areas of free legal assistance through the allocation of larger human, budgetary and logistic resources.
- To raise awareness on democracy and human rights at all educational levels.
- To disseminate information on free legal services as a means of giving the least favoured sectors the possibility of access to justice when their rights have been violated.
- To increase the number and diversify the background of individuals taking part in the selection of judicial authorities; to establish objective criteria for the selection according to their merits; to define and respect the legal period these officials can remain in office; to publish both the personal history of the candidates and the public mechanisms available to oppose the applicants.
- To incorporate changes in the composition of the Judiciary to better reflect the social diversities of gender, ethnic background, etc.



Estrecho de Fernando Magallanes

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

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

TERRA
DEL FUOCO

MAGELLAN

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

III. Final Comments

In recent years, the governments and the international organizations have started to acknowledge the importance of the participation of Civil Society Organizations in intergovernmental processes. This recognition has resulted in the implementation of strategies aimed at strengthening this role.

The project Citizen Participation in the Summit of the Americas falls within the space allocated to civil society participation in the inter-American system. This is an Hemispheric initiative bringing together CSOs from 21 countries of the Americas. For seven years these organizations have developed a participative process within the frame of the Summits of the Americas. This process has undergone various stages always putting emphasis on the aim of instructing citizens on the Summits processes, on having an impact on the decisions taken during these meetings and on providing active follow up to the agreements adopted by the governments.

Special efforts have been made to reach this goal, particularly through conducting Hemispheric meetings to discuss the themes selected in the Summits or by carrying out consultation processes with Civil Society Organizations of various countries. Among the initiatives undertaken, mention can be made of the consultation process carried out for the Quebec Summit which involved 900 Civil Society Organizations from 17 countries of the Americas. During this meeting, the countries formulated 243 proposals with more than 50% of them being incorporated into the final Plan of Action.

The follow-up strategy of civil society to the Quebec Plan of Action consists in monitoring the execution by the governments of the agreements undertaken during the Summit. Specifically, follow up was provided to the theme of strengthening of democracy, which entails the fulfillment of the mandates relating to access to information, freedom of expression, local government and decentralization and the strengthening of civil society participation in the development of their communities and in the inter-American system.

The results obtained from the information collected through structured questionnaires on indicators reflecting the commitments undertaken on the themes mentioned, support the notion that, in general, the countries of the region have favourable legal framework but that these are not able to ensure that the practices followed are adequate.

For example, there are sets of norms regulating access to information and freedom of expression. Nevertheless, these legal rules are not sufficient to guarantee that these rights will be honoured. The fact that these circumstances exist is because the current legislations have restricting elements both on access to information, information can be withhold in certain cases, and on freedom of expression, there are legal clauses restricting this right. Nevertheless, the central issue against the full exercise of these rights lies in the fact that the practices followed are not adequate. Specifically, it is not possible to ensure effective access to information when at times the data do not exist or are denied by public servants. Likewise, we cannot state that freedom of expression is honoured while some countries still have “desacato” laws or exert censorship and pressure on journalists and leaders of opinion.

Touching on access to justice, even though important reform processes to the legal systems are being developed, nevertheless a significant part of the

THE COUNTRIES OF THE REGION HAVE FAVOURABLE LEGAL FRAMEWORK BUT THAT THESE ARE NOT ABLE TO ENSURE THAT THE PRACTICES FOLLOWED ARE ADEQUATE.

FOR EXAMPLE, THERE ARE SETS OF NORMS REGULATING ACCESS TO INFORMATION AND FREEDOM OF EXPRESSION. NEVERTHELESS, IT IS NOT POSSIBLE TO ENSURE EFFECTIVE ACCESS TO INFORMATION WHEN AT TIMES THE DATA DO NOT EXIST OR ARE DENIED BY PUBLIC SERVANTS. LIKewise, WE CANNOT STATE THAT FREEDOM OF EXPRESSION IS HONoured WHILE SOME COUNTRIES STILL HAVE “DESACATO” LAWS OR EXERT CENSORSHIP AND PRESSURE ON JOURNALISTS AND LEADERS OF OPINION.

PARTICIPATION OF CIVIL SOCIETY ORGANIZATIONS IN MEETINGS LIKE THE SUMMITS OF THE AMERICAS WHERE THEIR VOICES CAN BE HEARD IS VITAL, AS THE SUMMITS ARE A USEFUL MECHANISM TO OBTAIN COMMITMENT ON THE PART OF THE GOVERNMENTS IN THEMES OF INTEREST FOR THE ORGANIZATIONS AND THE CITIZENS. THE CONTRIBUTION OF CIVIL SOCIETY IN MULTILATERAL PROCESSES AS THE SUMMITS, IS TO ADVOCATE WITH PROPOSALS THE DECISIONS TAKEN AT THESE MEETINGS AND EXERCISE AN ACTIVE ROLE IN THE FOLLOW UP AND SUPPORT OF THE IMPLEMENTATION OF THE AGREEMENTS REACHED.

population does not have access to justice and, understandably, these are the sectors with less resources.

Participation of civil society in the development of their communities goes hand in hand with the decentralization process, in so far as this practice opens up new possibilities for citizens to participate. The Gordian knot in the theme of citizen participation at the different levels of government and not only at the local sphere, appears when the opinions expressed in these mechanisms for participation do not have a binding effect, the role played is only of an informative nature and, therefore, real possibilities for the community to have an impact in decision making are low.

Participation of Civil Society Organizations in meetings like the Summits of the Americas where their voices can be heard is vital, as the Summits are a useful mechanism to obtain commitment on the part of the governments in themes of interest for the Organizations and the citizens. The main objective in making use of these possibilities to participate is to influence on the commitments undertaken by the governments at the social, political, economic and cultural levels, which will then transform into policies and/or public programs in the different countries. In this regard, the contribution of civil society in multilateral processes as the Summits, is to advocate with proposals the decisions taken at these meetings and exercise an active role in the follow up and support of the implementation of the agreements reached.

The democratic process will be more reliable and dependable if civil organizations are linked to the decision-making practices of the countries, both at the national and at the international level.

NOTAS

- 1 For additional data on sources of information used in each of the countries, please refer to the national reports at www.sociedadcivil.org
- 2 The Forums where the results achieved were presented were: “Regional Forum of Civil Society in the Process of Hemispheric Integration within the Framework of the Special Summit of the Americas”, conducted on November 24 and 25, 2003 in Mexico City, Mexico. Eighty-six participants representing 71 Civil Society Organizations from 21 countries of the Americas were present. Furthermore, the Forum was attended by six representatives from the Governments of Mexico, the United States of America and Canada, seven representatives of international organizations like OAS, the Inter-American Development Bank and the World Bank, as well as two delegates from the Indigenous Peoples; the “Forum Advances and Challenges Facing Civil Society within the framework of the Summits of the Americas”, held on January 10, 2004 in Monterrey, Mexico and the “Dialogue-Meeting with Plenipotentiary Ministers members of SIRG”, which took place on January 11, 2004 in Monterrey, Mexico. Both these activities were held during the Special Summit of the Americas Meeting.
- 3 For more information on the results by country, please consult the national reports of each country at www.sociedadcivil.org
- 4 The Quebec Plan of Action can be accessed at www.oas.org.
- 5 Habeas Data follows from the right of freedom of information. It provides the person the opportunity to request information kept in both government and private data banks. It not only obliges the State to facilitate access to information, but also binds it to rectify, update or even destroy personal data registered in public or private data bases.
- 6 C: Canadá, E: Estados Unidos, M: México, CR: Costa Rica, ES: El Salvador, G: Guatemala, H: Honduras, Gr: Granada J: Jamaica, RD: Republica Dominicana, TT: Trinidad y Tobago, V: Venezuela, B: Bolivia, Co: Colombia, E: Ecuador, P: Perú, A: Argentina, Br: Brasil, CH: Chile, Pa: Paraguay, U: Uruguay.
- 7 The Plan of Action of Québec can be obtained in www.oas.org
- 8 In October 2003, the trade unions of the media of MERCOSUR demanded from the Government of Uruguay the repeal of the legislation which sanctions “desacato” laws.
- 9 The case refers to the incident of Alejandra Matus whose book “El Libro Negro de la Justicia Chilena” was confiscated and banned. When she learned of her imminent arrest, she left the country for Buenos Aires and then the United States.
- 10 An unusual case was the censorship applied by a local government to a theatre piece.
- 11 The Quebec Plan of Action can be found in www.oas.org
- 12 Local government is defined as the elected or appointed responsible organism for a unit of the territory, contemplated in the politico-administrative division of a country.
- 13 The Quebec Plan of Action can be accessed at www.oas.org.
- 14 In the middle of 2004 several organizations of the civil society (Súmate, Assembly of Education, among others) they had open judicial files by to have received bottoms of the National for Endowment Democracy (NED).
- 15 The Quebec Plan of Action can be accessed at www.oas.org