

*Sergio Ocampo Madrid*

# ACCESO A LA INFORMACIÓN ELECTORAL Y DE PARTIDOS

¿En qué estamos?

Acceso a la información electoral y de partidos

¿En qué estamos?

Bogotá: Fundación para la Libertad de Prensa: 2011

100 p ; 17 x 24 cms

isbn 978-958-99453-2-2

impreso en Marzo de 2011

## Fundación para la Libertad de Prensa

Ignacio Gómez Gómez

Presidente

Andrés Morales Arciniegas

Director

Adriana Blanco Cortés

Cordinadora de proyectos

Claudia Rojas Forero

Área de acceso a la información

Sergio Ocampo Madrid

Director de investigación

Jaime Triana Ciodaro

Investigación

FOS-Colombia

Fondo para la Sociedad Civil Colombiana por la Paz,

los Derechos Humanos y la Democracia.

Iniciado por Asdi, administrado por Forum Syd

Oscar Sanabria

Diseño gráfico

Angelina Guerrero

Fotografías

Editores Gráficos

Impresión

Los textos que se publican son  
de exclusiva responsabilidad  
de sus autores y no expresan ni  
comprometen necesariamente el  
pensamiento de FOS- Colombia

*Acceso a la información electoral y de partidos*

# ¿En qué estamos?

FOS COLOMBIA



## INTRODUCCIÓN

Acceso a la información:

En el péndulo del 8.000 y la 'parapolítica'

8

## Capítulo I

Legislación:

Un engranaje con varias ruedas sueltas

12

I. Ahora sí, hablemos de legislación en Colombia

13

1. Normatividad: un cuerpo desmembrado

14

a. Constitución de 1991

14

b. La ley 57 de 1985

14

c. Código Contencioso Administrativo

15

d. La ley 190 de 1995

18

e. Ley 524 de 2000

19

2. Jurisprudencia, si no fuera por los jueces...

19

II. Hablemos de lo electoral y los partidos

20

1. Hay una reforma en marcha, ¿habrá cambios?

23

2. Las quejas, ante los tribunales de garantías

24

III. Algunas conclusiones para aportar al debate

24

## Capítulo II

Estado colombiano, Información a cuentagotas y con tirabuzón	26
I. Cinco puntos de partida para una evaluación	27
1. Manual de procedimientos	29
2. Centralización y monitoreo de los derechos de petición	31
3. Capacitaciones y actualizaciones profesionales	33
4. Tecnología	34
5. Récord de derechos de petición	38
II. ¿Hay sancionados?	38
III. Derechos de petición en la práctica	40
1. Solicitud de información números 1 y 2: Procuraduría General de la Nación	41
2. Solicitud de información número 3: Registraduría Nacional del Estado Civil	42
3. Solicitud de información número 4 Consejo Nacional Electoral	43
4. Solicitud de información número 5 Archivo General de la Nación	43
5. Solicitud de información número 6 Corte Constitucional	44
6. Solicitud de información número 7 Ejército Nacional de Colombia	45
7. Solicitud de información número 8 Contraloría General de la Nación	45
IV. Algunas conclusiones para aportar al debate	46

## Capítulo III

Partidos políticos:

En el mejor de los mundos 50

I. Ser y no ser, he ahí el dilema 51

1. Canales de información disponibles 52

2. Diagnóstico sitios web 53

3. Trámite de derechos de petición 56

4. Qué tanto contestan los partidos y de quién depende 57

a. Partido Conservador Colombiano 58

b. Partido Social de Unidad Nacional 58

c. Partido de Integración Nacional 59

d. Partido Verde 59

e. Los demás partidos 59

II. Derechos de petición en la práctica 60

1. Partido de Unidad Nacional (La U) 60

2. Movimiento Independiente de Renovación Absoluta (MIRA) 61

3. Partido Cambio Radical 61

4. Partido Liberal Colombiano 61

5. Polo Democrático Alternativo 62

6. Partido Verde 63

7. Partido de Integración Nacional (PIN) 63

8. Partido Conservador Colombiano 63

III. Algunas conclusiones para aportar al debate 64

## Capítulo IV

¿Derecho de petición? algo he oído...	66
I. Siguiéndole la pista a Andrés Felipe	67
II. El área gris de las interpretaciones	67
III. Cuatro claves sobre el oficio en Colombia	69
IV. Investigación versus registro	69
V. ¿Los derechos de petición ofenden a las fuentes?	71
VI. Las mañas para combatir las mañas	71
VII. Información, un elemento perecedero	72
VIII. Entre insistir y tutelar	73
IX. Acceso a la información: todo un filón de historias	76
X. ¿Ha ido a algun curso sobre cómo buscar información pública?	77
XI. ¿Y con los partidos, cómo les ha ido con los partidos?	77
XII. Iniciativas para tener en cuenta	78
XIII. Conclusiones para aportar a un debate	80

## Capítulo V

Tiempo de veedurías y llamado a rendir cuentas	82
I. Sociedad civil: fuente de información “uno a”	83
II. Diagnóstico desde la sociedad civil	84
1. Partidos: un limbo inconveniente	84
2. La cultura del ‘tapen, tapen’	85
3. Información por toneladas	86
4. La capacitación, en veremos	88
5. Unas leyes con muchos agujeros	89
III. Algunas conclusiones para aportar al debate	90
Bibliografía	92
Sitios web Instituciones públicas	94
Sitios web de partidos políticos	95
Normatividad	95
ONG	96
Otros	97

# INTRODUCCIÓN

Acceso a la información:  
En el péndulo del 8.000 y la 'parapolítica'

© ANGELINA GUERRERO

WikiLeaks revivió el debate. ¿Hasta dónde llegan las fronteras de la información pública? ¿Hasta dónde llega el derecho de los ciudadanos de conocer la minucia, el entramado total e incluso las motivaciones profundas del Estado que los asocia y ampara?

Ni siquiera Julian Assange, el hombre tras el escándalo de los WikiLeaks, tiene una respuesta medianamente confiable. La política, con todas sus variantes y especificidades, desde las relaciones exteriores hasta la gobernabilidad interna de los Estados, pasando por lo electoral y lo partidista, siempre se ha regido por un principio de opacidad, de hermetismo, que ni siquiera los grandes avances en las legislaciones sobre acceso a la información han logrado romper totalmente.

Ahora bien, una de las certezas que dejó el azaroso siglo XX es que la transparencia debe ser un valor intrínseco al Estado, y por ese mismo camino, el derecho de los asociados a auditar e inspeccionar lo público, con escasas cortapisas y reservas.

Dos episodios de la historia mundial en la última década resumen muy bien cómo la falta de transparencia y los obstáculos al acceso a la información para la prensa y para los ciudadanos terminan originando consecuencias indeseables e imprevisibles en la geopolítica y altísimos costos de credibilidad para los gobiernos y, por arrastre, para los medios de comunicación.

El primero es la guerra de Irak, sustentada sobre la falacia de que atacar ese país era cuestión de seguridad nacional para Estados Unidos y de equilibrio es-



El acceso a la información se ha ido convirtiendo en uno de los requisitos más determinantes para calificar la seriedad y madurez de una democracia.

tratégico para toda la zona de oriente medio, pues el dictador Saddam Hussein poseía un amplio arsenal de armas de destrucción masiva. Con ese pretexto, los norteamericanos invadieron, derrocaron a Hussein, se introdujeron en la política interna de esa nación y en una guerra civil con aristas étnicas y religiosas de la que apenas están intentando zafarse.

El ejército estadounidense tomó el país en marzo del 2003. Uno de sus aliados estratégicos fue el New York Times, que en los últimos dos años había estado publicando informes del corresponsal de guerra, Michael Gordon y de la reportera Judith Miller sobre la existencia en suelo iraquí de numerosas fábricas de armas tóxicas y biológicas. En su edición del 26 de mayo de 2004, el diario difundió un mea culpa en primera página, para aceptar que no habían sido ciertos sus informes y no existían pruebas del armamento de Hussein. Para entonces, las fuerzas de ocupación ya llevaban un año y dos meses en Irak.

El otro caso involucra al periódico El País, de Madrid, que fue el primero en avalar como un hecho cierto que los atentados del 11 de marzo de 2004 en la capital española habían sido perpetrados por la banda separatista ETA, tal cual promulgó el gobierno conservador de José María Aznar. Con el paso de las horas empezaron a conocerse detalles que apuntaban más hacia el terrorismo islámico y especialmente a Al Qaeda. Los partidos políticos, menos el oficial, señalaron a Aznar de querer manipular la información. Faltaban tres días para elecciones y la autoría de los atentados, los peores en toda la historia de España, podían cambiar de modo radical el resultado en las urnas. Al Gobierno lo favorecía la tesis de ETA y lo perjudicaba la de Al Qaeda, ya que en los últimos dos años, y según todas las encuestas, la mayoría de los españoles se había opuesto a que su país interviniera en las guerras de Irak y Afganistán, en apoyo a Estados Unidos, una de las banderas de la política exterior de Aznar.

Al segundo día quedó comprobado que se trataba de terrorismo islámico y que el Gobierno había manipulado los datos iniciales. En resumen, Aznar perdió las elecciones y el diario El País vio comprometido su prestigio.

El acceso a la información, libre, transparente, sin cortapisas, lentamente se ha ido convirtiendo en uno de los requisitos más determinantes para calificar la seriedad y madurez de una democracia y en uno de los indicadores innegociables de que hay libertad de expresión en un Estado, así como garantías y herramientas a los ciudadanos para examinar y fiscalizar la cosa pública.

Sobre la forma en que los periodistas consiguen su información, el espectro es muy amplio y en sus extremos podría ubicarse, por un lado, la investigación

periodística, y en el otro, la filtración de datos, documentos e informaciones. En el medio se mueven decenas de otras opciones, entre las cuales la más común es la de la simple relación cotidiana entre medio y fuente con sus llamadas telefónicas, sus boletines, sus conferencias de prensa, etc.

En Colombia, en los últimos 15 años hay dos ejemplos de fenómenos político-periodísticos que sin ubicarse estrictamente en esos dos extremos muestran una tendencia hacia un lado o el otro. El primero es el proceso 8.000 que desnudó claramente los nexos de la campaña presidencial de Ernesto Samper con los dineros del narcotráfico. Por diversos intereses en juego, casi todo lo que se supo fue conseguido por la prensa gracias a un tráfico bajo la mesa de expedientes, de pruebas, de testimonios, proveídos desde la Fiscalía y otros órganos del Estado.

El segundo es la ‘parapolítica’, que dejó al descubierto la profunda relación entre la clase dirigente de muchas regiones del país y los paramilitares, y las macabras alianzas para quedarse con los cargos de elección popular, con las administraciones de municipios y departamentos y, obviamente, con sus presupuestos, en un coctel de corrupción, intimidaciones e inclusive asesinatos. Contrario al 8.000, el destape de la ‘parapolítica’ surgió por las observaciones de conductas en el Congreso y un posterior arqueo periodístico a las zonas del país donde se habían presentado candidatos únicos, o fenómenos de votación asombrosos, por candidatos sin ninguna tradición que obtenían votaciones hegemónicas en regiones donde jamás habían hecho proselitismo. Hubo numerosos derechos de petición a los organismos electorales, a los de control, a los partidos, hasta armar lentamente el mapa de las relaciones criminales entre políticos, narcos y paramilitares en Colombia.

Es evidente que también se deben haber presentado muchas filtraciones, pero en cierta medida el gran episodio de la ‘parapolítica’ se construyó sobre las pesquisas de los reporteros, en ocasiones con apoyo de algunas organizaciones de la sociedad civil.

Incluida la filtración, todas las formas de obtener información en periodismo son válidas, mientras que no se impongan las conveniencias sectoriales sobre el interés general, ni se difundan falacias o se exijan retribuciones económicas o de otra índole. Pero sin duda la más altamente deseable es la investigación periodística, por el rigor, por la exigencia de confrontación de versiones, por la obligación de conseguir soportes, por la actitud misma de análisis que exige ir armando el rompecabezas en todas sus piezas. La filtración, en cambio, es un juego clandestino, que implica poca pesquisa y escaso análisis y, en cambio sí,

Todas las formas de obtener información en periodismo son válidas, mientras que no se impongan las conveniencias sectoriales sobre el interés general, ni se difundan falacias o se exijan retribuciones económicas o de otra índole. Pero sin duda la más altamente deseable es la investigación periodística, por el rigor, por la exigencia de confrontación de versiones, por la obligación de conseguir soportes, por la actitud misma de análisis que exige ir armando el rompecabezas en todas sus piezas.

una reactividad inmediata y una necesidad de disparar primero y luego esperar la respuesta de los afectados.

Pues bien, es claro que en la medida en que haya más acceso a la información, y menos talanqueras a ésta, se fomenta más el talante investigador del periodismo y, quizá, se desestimula un poco ese universo oscuro de las filtraciones.

Siendo Colombia una democracia electoral, esto es, una democracia en la cual casi toda la participación ciudadana se restringe al derecho al voto, y en la que los partidos desaparecen como piezas vinculantes entre Estado y ciudadanos y vuelven a existir con fuerza para los tiempos de comicios, siendo Colombia esa clase de democracia, la exigencia inicial sobre acceso a la información debe centrarse en el plano electoral. Los requerimientos mínimos para esto no son sencillos: lo primero es una actitud de transparencia en los organismos del Estado responsables del tema; lo segundo, una legislación articulada, clara y consistente con el espíritu garantista de la Constitución del 91, que elevó a derecho fundamental el acceso a la información y, para darle dientes y hacerlo práctico, le dio ese mismo estatus al derecho de petición de informaciones públicas. Lo tercero son plataformas tecnológicas que permitan acceder a la información y buscarla ordenada y comprensivamente; lo cuarto, unos procedimientos internos en las instituciones oficiales que le den prioridad a este derecho y lo vuelvan efectivo, y lo último es una ciudadanía apropiada de esta garantía, por conocimiento y disposición a usarla, y especialmente una prensa capacitada para llevar esa vocería.

Todo esto es lo que pretende escudriñar el presente documento, hecho por periodistas para periodistas, funcionarios electorales, partidos políticos y sociedad civil. A lo largo de los cinco capítulos que comprenden esta investigación se hace un balance sobre en qué anda la normatividad, qué tan actualizada o rezagada está; qué pueden mostrar los organismos vinculados con lo electoral en cuanto a prácticas, tecnologías y dinámicas internas que favorezcan o entorpezcan el libre flujo de informaciones; cómo encaran los partidos políticos este tema; qué tanto utiliza la prensa este derecho, qué tanta capacitación hay, y finalmente, cómo la sociedad civil ha terminado llenando varios de los vacíos del Estado y convirtiéndose en alternativa para conseguir información clave o en mecanismo de presión para ayudar a obtenerla de las fuentes oficiales.

Este es el trabajo que ahora presentamos.

# Capítulo I

Legislación:  
Un engranaje con varias ruedas sueltas

© ANGELINA GUERRERO

Por muchos años el funcionamiento del Estado fue un perfecto misterio para los ciudadanos; en las dos últimas décadas, en parte gracias a la Constitución del 91, el aparato estatal ha tenido que abrirse lentamente al escrutinio de la gente. El derecho de acceso a la información ha sido la clave. ¿Cómo funciona, qué lo soporta, qué se puede consultar, qué no se puede? ¿Está obligado el Estado a revelar su gestión?

Al echar un vistazo al marco jurídico sobre acceso a la información, se hacen evidentes dos características: La primera es que la normatividad se encuentra dispersa e inconexa; la segunda es que los impulsos clave no han provenído de las leyes sino de la jurisprudencia. En otras palabras, han sido más determinantes las sentencias de los jueces que las reformas de los congresistas.

Antes de internarse en el ordenamiento jurídico sobre acceso a la información es interesante aclarar dos cosas. La primera es que por tratarse de una materia que está en el fundamento mismo de la democracia, que es requisito para hablar de ella, la comunidad internacional, y especialmente los organismos multilaterales, se han encargado de armar unos lineamientos detallados y profundos sobre lo que cabe esperar de un régimen democrático en este campo. Siendo así, el marco jurídico colombiano recoge aspectos de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y de la Convención Interamericana contra la Corrupción.

Lo segundo es que el espíritu de toda la legislación sobre esta materia debe sustentarse en dos principios: de buena fe, y de máxima divulgación, consagrados por la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la OEA. El de buena fe tiene que ver con una actitud de transparencia en los funcionarios al interpretar la ley, y de este modo permitir el acceso de la gente a la información sin esquinces, sin cortapisas, sin obstáculos, bajo la premisa de conseguir la satisfacción plena del ciudadano en el ejercicio de este derecho.

El de máxima divulgación exige un sistema jurídico que se base en la transparencia para la entrega de informaciones oficiales y que restrinja mínima y claramente los tópicos que se pueden considerar de excepción y que por ende tienen carácter reservado.

## I. Ahora sí, hablemos de legislación en Colombia

Al echar un vistazo al marco jurídico que sustenta en el país el acceso a la información, se hacen evidentes dos características muy claras y muy reveladoras sobre el porqué este derecho que tienen los ciudadanos de poder escrutar, evaluar, hacer seguimiento y en últimas simplemente conocer las ejecuciones del Estado, dista aún mucho de ser una garantía consolidada y en ejercicio pleno para el colombiano común, y aun para los periodistas y comunicadores.

La primera característica es que la normatividad se encuentra dispersa, inconexa y confusamente diseminada en al menos cinco lugares distintos del andamiaje legal, sin contar con los artículos que lo consagran como derecho fundamental en la carta Política del 91.

La segunda es que, como suele ocurrir con varios de los avances en materia de derechos, los impulsos clave no han provenído de las leyes sino de la juris-

prudencia. En otras palabras, han sido más determinantes las sentencias de los jueces que las reformas de los congresistas.

Veamos cada una de estas dos características:

## **1. Normatividad: un cuerpo desmembrado**

Contando la Constitución Nacional, la de 1991, son cinco las normas legales que guardan relación directa con el acceso a la información, lo cual hace que se repitan algunas cosas, se tengan que buscar en sitios distintos, y que en últimas la legislación sobre la materia sea un cuerpo desmembrado de decretos y leyes con un horizonte farragoso que solo consiguen dominar los expertos.

### *a. Constitución de 1991*

La Carta Política del 91 fue concebida con un espíritu garantista de principio a fin. En ella el derecho al acceso a la información adquirió la categoría de fundamental. Esa nueva consideración le otorgó dos dimensiones muy importantes: una, la vulneración de un derecho fundamental es muy grave, y dos, cabe acudir a la acción de tutela para restituir ese derecho, con las garantías de brevedad y eficiencia con que fue creado el mecanismo de la tutela, también por los constituyentes del 91.

Sin duda, la Constitución le concedió importancia al tema, tanto que lo dividió en la práctica en dos derechos, cada uno consagrado en un artículo aparte, así:

**Artículo 74.** "Todas las personas tienen derecho a acceder a los documentos públicos salvo los casos que establezca la ley".

Para recalcar la importancia de esto, y con el fin de hacerlo posible en la práctica, la Constitución estableció otro derecho fundamental, que se convierte en la herramienta concreta para conseguir un efectivo acceso a la información. Es el derecho de petición.

**Artículo 23.** "Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivo de interés general o particular y a obtener pronta resolución. El legislador podrá reglamentar su ejercicio ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales".

### *b. La ley 57 de 1985*

Seis años antes de nacer la nueva Carta Magna, el gobierno de Belisario Betancur diseñó y logra evacuar del Congreso la primera ley en la cual se establece plenamente la importancia que tiene para la democracia el que sus ciudadanos

El Estado, por ley, tiene el deber de divulgar los actos y decisiones de sus entidades, para permitir la veeduría de los ciudadanos. Por ello, cada organismo público debe mantener en sitios de fácil acceso a los usuarios, información atinente a su misión y funciones, las normas que rigen su funcionamiento, su organización burocrática, los trámites que le competen, las contrataciones, los presupuestos, etc.

conozcan los documentos públicos, y le otorga cierta fuerza al determinar cuál es el mecanismo para conseguirlo y fijar plazos para hacerlo efectivo.

Haciendo un esfuerzo de síntesis, la ley 57 tiene cinco cosas fundamentales. La primera es que establece como un derecho de los ciudadanos la posibilidad de consultar los documentos que estén en las oficinas públicas y a que se les expidan copias de éstos. En ese mismo orden deja expresa la excepción para los documentos que tengan carácter reservado conforme a la Constitución o la ley o se vinculen con la defensa o la seguridad nacional.

Un segundo asunto muy importante de esta ley es que establece en diez días hábiles el plazo en que debe ser respondida cualquier solicitud ciudadana.

El tercero es que determina como un deber la divulgación de los actos y decisiones de las entidades del Estado, para permitir la veeduría de los ciudadanos. Y en esa misma línea dispone que las autoridades están obligadas a mantener en sitios de fácil acceso a los usuarios, información atinente a su misión y funciones, las normas que rigen su funcionamiento, su organización burocrática, los trámites que le competen, las contrataciones, los presupuestos, etc.

Otro aspecto muy relevante es que establece un término de 30 años para que deje de regir la reserva sobre todo documento público.

Finalmente, la ley 57 de 1985 consagra la posibilidad de un recurso de insistencia cuando una solicitud de información sea negada bajo el argumento de que se trata de información reservada. En este caso, el peticionario que considere como no válida esa respuesta, puede elevar el recurso de insistencia y será el Tribunal de lo Contencioso Administrativo quien defina si se entregan los documentos o no. En este punto, la propia ley dejó un agujero negro por el cual se puede colar el incumplimiento, ya que si el funcionario no le da el trámite a la solicitud de información, el peticionario no puede tramitar el recurso de insistencia directamente con el juez.

Es importante anotar que luego del establecimiento de la tutela por la Constitución del 91, este recurso también se utiliza para exigir a una institución oficial la entrega de documentos. Sin embargo, la tutela en principio no procede cuando el motivo de la entidad sea la reserva, y sí se aplica cuando las respuestas sean incompletas, evasivas, se soliciten trámites adicionales o pagos por la entrega de la información.

### *c. Código Contencioso Administrativo*

Junto a la ley 57, es el Código Contencioso Administrativo (CCA, decreto 01 de 1984) la norma más importante sobre acceso a la información. Por cuenta de

ella, toda entidad pública está obligada a responder un derecho de petición de información que puede ser formulado por cualquier persona natural o jurídica. En su artículo 5 el CCA determina que el contenido de una solicitud debe ser el siguiente:

1. La designación de la autoridad a la que se dirige.
2. Los nombres y apellidos del solicitante y de su representante o apoderado, si es el caso, con indicación del documento de identidad y de la dirección.
3. El objeto de la petición.
4. Las razones en las que se apoya.
5. La relación de documentos que se acompañan.
6. La firma del peticionario. Cuando fuere el caso.

El Código también permite que los derechos de petición puedan ser presentados oralmente. Del mismo modo, se plantea la posibilidad de que las entidades diseñen formularios para diligenciar las solicitudes.

Con respecto a los plazos establecidos para resolver solicitudes, el artículo 22 reitera lo dicho por la ley 57: “Las autoridades deberán decidir sobre las peticiones de información en un plazo máximo de diez (10) días. Tanto la decisión afirmativa como la ejecución de la misma, tendrán lugar siguiendo el orden cronológico de las peticiones, salvo que lo impida la naturaleza del asunto”. Sin embargo, adiciona algo más: “Cuando no fuere posible responder o contestar la petición en dicho plazo, se deberá informar así al interesado expresando los motivos de la demora y señalando a la vez la fecha en que se resolverá o dará respuesta. Cuando la petición haya sido verbal, la decisión podrá tomarse y comunicarse en la misma forma al interesado. En los demás casos será escrita”.

En el artículo 7 se contempla que: “La falta de atención a las peticiones de que trata este capítulo, la inobservancia de los principios consagrados en el artículo 3, y la de los términos para resolver o contestar, constituirán causal de mala conducta para el funcionario y darán lugar a las sanciones correspondientes. En esa misma línea, el artículo 22 del mismo CCA asegura que el funcionario que se muestre renuente a suministrar información pública en el lapso de 10 días hábiles será sancionado con la pérdida de empleo.

Un talón de Aquiles de toda esta compleja normatividad, como quedará claro en el siguiente capítulo, es que “las sanciones correspondientes” de las que habla el Código quedan en manos de las oficinas de control interno de cada institución, y la Procuraduría solo toma cartas cuando se eleva una queja oficial, que nunca surge de la entidad, y siempre proviene de algún particular.



El CCA en su artículo 19 reitera lo dicho por la ley 57 del 85 sobre documentos que constituyen excepción y no se pueden entregar: “Toda persona tendrá acceso a los demás documentos oficiales y podrá pedir y obtener copia de ellos. Sin embargo, la petición se negará si la solicitud se refiere a alguno de los documentos que la Constitución Política o las leyes autorizan tratar como reservados. La decisión negativa será siempre motivada”.

Este es otro punto en el cual se debilita claramente la aplicación de este derecho fundamental de pedir información, pues aunque la Carta Política se refiere a ciertas reservas en el trámite de la información, deja a un desarrollo legal la definición de cuáles informaciones no pueden ser públicas, y ninguna ley hasta el momento ha establecido de modo detallado esas reservas, con lo cual queda un margen de interpretación para las entidades sobre los alcances de conceptos como seguridad nacional, o defensa del buen nombre o respeto a la intimidad, cuyos significados varían a través del tiempo y también dependen de cada caso.

Hay algunos ejemplos de situaciones en las cuales evidentemente las instituciones pueden negar información bajo el apego total a la ley. El primero es el estado en el que se encuentren los procesos penales que avanzan contra los ciudadanos. Si un caso aún se encuentra en investigación en Fiscalía y no se ha producido imputación de cargos, la información es reservada. Asimismo, el artículo 78 de la ley 190 de 1995 argumenta que “si la medida de aseguramiento no se ha hecho efectiva, el funcionario podrá no hacer pública la información”. A partir del momento en que el proceso entra en conocimiento de un juez, todo se puede hacer público.

Por su parte, la Registraduría se otorga la reserva de entrega de información que corresponda a la intimidad de las personas. “Cuando nos piden datos sobre la identidad de alguien, nosotros no podemos ir más allá de entregar el nombre completo y su cédula de ciudadanía. Toda persona está protegida por el Habeas data”, asegura Germán Enrique Guevara, funcionario de la Registraduría, quien se apoya en el artículo 213 del Código Electoral, que restringe la entrega de información sobre los ciudadanos.

Otro caso se relaciona con la investigación por pérdida de investidura de algún parlamentario o alto magistrado.

En general, existe muy poca claridad acerca de las excepciones que hace la ley para que las entidades decidan no dar información, lo cual relativiza este derecho fundamental y genera un ambiente de zozobra en la ciudadanía, a pesar de la obligación de las instituciones de motivar una eventual respuesta negativa, y del riesgo que corre un funcionario de ser sancionado. Para eso, sin embargo, casi

siempre se requiere que el ciudadano insista y denuncie, algo que no es común.

También es posible que el petitorio se haga a la entidad equivocada y el funcionario se declare incompetente para dar trámite a lo solicitado. En este caso, el empleado público se encuentra en la obligación de informarle a la persona verbalmente y de manera inmediata, si se tramitó mal la solicitud. Si el requerimiento se hizo por escrito, la entidad tendrá 10 días para responderle al ciudadano y ese mismo plazo para delegar al ente correspondiente la solicitud hecha, que tendrá 10 días para tramitar la información.

De ese modo, los 10 días originales que establece la ley como plazo para responder se convierten en 20.

#### *d. La ley 190 de 1995*

Esta norma tiene dos cosas muy relevantes. La primera es que introduce en el gran tema del acceso a la información, la preponderancia que debe tener la prensa como sector cuyo oficio fundamental es la búsqueda de información, y al cual hay que facilitarle particularmente la consecución de ésta.

Aunque esta ley reitera el compromiso que tienen los organismos públicos de ejercer los principios de transparencia mediante el trámite de información general a quienes la soliciten, específicamente se refiere a la función social que tiene la prensa en su ejercicio.

Por eso, en su artículo 76, afirma: “Las investigaciones que sobre los actos de las autoridades públicas adelanten los periodistas y los medios de comunicación en general son manifestación de la función social que cumple la libertad de expresión e información y recibirán protección y apoyo por parte de todos los servidores públicos, y deberán ser ejercidas con la mayor responsabilidad y con el mayor respeto por los derechos fundamentales del debido proceso, honra y buen nombre. Su incumplimiento dará lugar a las acciones correspondientes”.

Y aún lo deja más claro en el artículo 77: “Los periodistas tendrán acceso garantizado al conocimiento de los documentos, actos administrativos y demás documentos en los que se pueda verificar la conducta de los servidores públicos”.

La norma va aún más allá de garantizar a los representantes de los medios de comunicación el acceso a información de interés común. En el artículo 78 se establece que los periodistas podrán obtener copias de información, además de los procesos civiles y administrativos, de los procesos penales para conseguir datos como el delito por el que se está investigando a alguien y la entidad a la que se encuentra vinculado el procesado. El nombre de la persona y el delito que come-

“Los periodistas tendrán acceso garantizado al conocimiento de los documentos, actos administrativos y demás documentos en los que se pueda verificar la conducta de los servidores públicos”.

tió pueden ser conocidos por la opinión pública si la justicia ha dictado medida de aseguramiento, salvo que ésta última no se haya hecho efectiva.

Lo segundo que puede considerarse muy relevante de la ley 190 de 1995 es que, de manera más puntual, su artículo 79 advierte que las conductas por parte de los empleados oficiales que se nieguen a entregar información, serán sancionadas ejemplarmente: “Será causal de mala conducta el hecho de que un funcionario público obstaculice, retarde o niegue inmotivadamente el acceso de la ciudadanía, en general, y de los medios de comunicación, en particular, a los documentos que reposen en la dependencia a su cargo y cuya solicitud se haya presentado con el cumplimiento de los requisitos exigidos por la ley”.

#### *e. Ley 524 de 2000*

La última normatividad relevante en el tema de acceso a la información es la ley 524 de 2000, la cual reglamenta el derecho a la consulta de documentos en manos de archivos de la Nación. Su artículo 27 dice expresamente: “Todas las personas tienen el derecho a consultar los documentos de archivos públicos y a que se les expida copia de los mismos, siempre que dichos documentos no tengan carácter reservado conforme a la Constitución o a la Ley”.

De todos modos, la misma Ley pone cortapisas, y así entrega un pretexto a los funcionarios para no dejarlos consultar, cuando establece de inmediato que “las autoridades responsables de los archivos públicos y privados garantizarán el derecho a la intimidad personal y familiar, honra y buen nombre de las personas y demás derechos consagrados en la Constitución y las leyes”. Obviamente es muy sano que se respeten esos derechos, pero algún funcionario puede terminar usando ese argumento de manera acomodaticia.

## **2. Jurisprudencia, si no fuera por los jueces...**

Como se decía un poco atrás en este mismo documento, a menudo en el campo de los derechos y las garantías ciudadanas, los avances más significativos se consiguen gracias a la jurisprudencia que van construyendo las altas cortes del poder judicial y no a las reformas que se discuten en el Congreso.

Existen al menos cinco grandes conjuntos de fallos y sentencias judiciales que han marcado rumbos clave en el acceso a la información en Colombia. Veamos:

El primero es sobre la reconfirmación de que se trata de un derecho fundamental cuya titularidad es universal. De este modo, desde 1992, varias sentencias, entre ellas tres sentencias de la Corte Constitucional y una de la Corte Suprema, han consagrado que ningún peticionario tiene que acreditar un interés directo por la información que solicita ni explicar por qué la está requiriendo.

El segundo es que todo particular que preste servicios públicos, cumpla funciones públicas o maneje recursos del Estado también debe suministrar información a un usuario cuando éste la requiera, bajo los mismos parámetros de las instituciones oficiales, y cuando la información solicitada tenga que ver con el ejercicio de la función pública, con el manejo de presupuestos oficiales o la prestación del servicio público. Como mínimo, cuatro sentencias de la Corte Constitucional desde 2002 así lo exigen.

Un tercero es que toda la información que entreguen las autoridades debe ser clara, completa, oportuna, cierta y de fondo. Esto lo dictaminan, al menos, seis fallos de la Corte Constitucional y uno del Consejo de Estado.

El cuarto cuerpo de sentencias establece que la tutela es una herramienta válida para exigir el cumplimiento de entrega de información. Únicamente no procede cuando las entidades hayan argumentado reserva. Para ese caso, cabe el recurso de insistencia que estableció la ley 57 del 85. Cuatro fallos de la Corte Constitucional y uno del Consejo de Estado así lo consideran.

Y por último, la jurisprudencia se ha interesado abundantemente en las limitaciones que tiene el acceso a la información. En este punto, el estudio de las altas cortes ha dejado varias claridades: una, que las restricciones deben estar contenidas de forma clara, expresa, taxativa, previa y precisa en una ley o en alguna norma con fuerza de ley. Hasta la fecha, el Congreso no ha expedido una ley que contenga una lista taxativa de las reservas.

Lo otro es que las limitaciones deben ser interpretadas de manera restrictiva, nunca amplia, no extenderse por analogía a otros casos, y siempre ceñirse a necesidades imperiosas del Estado como el orden público, la seguridad nacional, el derecho al buen nombre y a la intimidad.

Finalmente, las respuestas para negar información deben ser motivadas por escrito, y quien las niegue debe explicitar en qué norma está sustentando la negativa.

## II. Hablemos de lo electoral y los partidos

Una de las ruedas sueltas en el intrincado mapa del acceso a la información pública en Colombia son los partidos políticos. La gran dificultad con éstos es que se trata de organismos de carácter privado pero con un fuerte anclaje en lo público, pues son ellos los que agremian, respaldan y llevan al poder a los hombres y mujeres que manejan el Estado desde los cargos de nominación y en los de elección popular. Surgen de la iniciativa privada, pero se financian en porcentajes muy altos (cuando no exclusivamente) de los dineros del Estado y cumplen funciones públicas.

En Colombia, aún no se tiene claridad si los partidos políticos son públicos o privados.

Desde la expedición de la carta del 91, está abierto este debate que busca clarificar la responsabilidad de los partidos políticos y sus rendiciones de cuentas para minimizar el limbo en el que se encuentran. La obligatoriedad que tienen los partidos con el Estado reposa en la ley 130 de 1994, en el Código Nacional Electoral, en el acto legislativo 01 de 2003, y en otras leyes y sentencias que reglamentan la organización interna de las colectividades, la elección de sus candidatos, la necesidad de crear un marco estatutario que reglamente su funcionamiento y gestión, y hasta los porcentajes mínimos que se necesitan para sobrevivir en cada contienda electoral.

No obstante, los documentos normativos no se refieren a las obligaciones que tienen los partidos políticos con la Nación. *“Más allá de los dientes que tiene o no la ley para sancionar a las instituciones públicas que no tramiten información, por lo menos se sabe de algunas intenciones que tienen por mejorar sus prácticas administrativas, mientras que en los partidos políticos no es clara esa intención. De hecho no sabemos si son instituciones públicas o privadas”*, asegura el abogado y experto en el tema de acceso a la información, Germán Suarez.

Han sido innumerables los conceptos que han proferido abogados constitucionalistas reconocidos, magistrados y ex magistrados del Consejo Nacional Electoral, acerca de la naturaleza jurídica de los partidos. Hoy todavía no es claro si su personería jurídica les otorga la condición de públicos o privados.

De acuerdo con un concepto emitido en noviembre 7 de 1995 por Antonio José Lizarazo, ex magistrado del Consejo Nacional Electoral (CNE) y del Consejo de Estado, existen dos condiciones para otorgarle a una organización la condición de persona jurídica: *“La calidad de persona jurídica se adquiere por creación legal o por reconocimiento administrativo, según sea la naturaleza de la asociación o entidad de que se trate. Las personas jurídicas de creación legal son las entidades de derecho público enumeradas en el artículo 80 de la ley 153 de 1987. Las demás asociaciones de carácter civil, comercial o gremial, adquieren la categoría de personas jurídicas mediante ciertos requisitos, por reconocimiento del órgano ejecutivo”*.

De acuerdo con la interpretación que da Lizarazo, aunque los partidos políticos sí pueden contar con personería jurídica, sus características no se ajustan a la composición que debe tener una organización pública ni una privada. Para argumentar su concepto recurre a disposiciones de la ley 58 de 1985 que en el pasado fue un Estatuto Básico de los Partidos Políticos, y en el que de manera ambigua presenta a éstos como instituciones conformadas para atender necesidades públicas. Adicionalmente, Lizarazo también argumenta que la condición de los

partidos puede llegar a afectar a la sociedad entera y que no pueden concebirse como personas jurídicas de derecho privado. Inclusive, en los códigos Civil y de Comercio no se contempla que las colectividades sean tenidas como privadas ni se encuentren sujetas al derecho privado.

No obstante, el concepto emitido por Lizarazo argumenta que el principio de democracia participativa no sólo se basa en el ejercicio del poder público y social, sino que además hace parte de la vida privada y que como tal no puede ser regulado totalmente por el Estado; y en ese mismo camino, que los partidos no estrechan sus relaciones con toda la sociedad sino con sólo algunos segmentos de ella. Por tanto, no puede considerarse que su ejercicio sea común.

Lo cierto es que, al igual que esta disquisición de Lizarazo, la gran mayoría de conceptos en torno de la naturaleza jurídica de los partidos políticos coincide en que no se puede establecer a ciencia cierta bajo qué condiciones exactas se rigen este tipo de organizaciones y por lo tanto, qué tanto información deben hacer pública.

En este concepto cabe destacar la importancia que tienen los recursos económicos con los que subsisten los partidos políticos. Si más de la mitad de estos montos vienen del Estado o si la mayoría de los recursos provienen del sector privado. También, si un importante porcentaje del presupuesto que tiene cada colectividad corre por cuenta de la reposición de votos.

La no definición de la naturaleza jurídica de los partidos políticos impide determinar las obligaciones exactas que estos tienen con las entidades de control público y con los colombianos en su derecho fundamental de acceder a la información que consideran de interés público o personal. Ahora bien, la indefinición de estas organizaciones no las deja por fuera del control estatal, e indirectamente del control ciudadano ya que sí es posible acceder a su información interna por vías indirectas. Veamos cómo.

El acceso a la información como principio democrático y como derecho no se agota en el material que los ciudadanos y los periodistas tengan a bien solicitar. Todos los entes oficiales, los de carácter mixto y algunos particulares se encuentran en la obligación de rendir cuentas y entregar información acerca de sus actuaciones a los diferentes organismos de control.

La ley 42 de 1993 en su artículo 2 afirma que: "Son sujetos de control fiscal los órganos que integran la rama legislativa y judicial, los órganos autónomos e independientes como los de control y electorales, los organismos que hacen parte de la estructura de la administración nacional y demás entidades nacionales, los

La gran mayoría de conceptos en torno de la naturaleza jurídica de los partidos políticos coincide en que no se puede establecer a ciencia cierta bajo qué condiciones exactas se rigen este tipo de organizaciones y por lo tanto, qué tanto información deben hacer pública.

organismos creados por la Constitución Nacional y la ley que tienen régimen especial, las sociedades de economía mixta, las empresas industriales y comerciales del Estado, los particulares que manejan fondos o bienes del estado, las personas jurídicas y cualquier otro tipo de organización o sociedad que manejen recursos del Estado en lo relacionado con éstos y el Banco de la República”.

También, la ley 130 de 1994, encargada de reglamentar la financiación de los partidos, las campañas electorales y otras disposiciones alrededor del funcionamiento de las colectividades políticas y las coyunturas electorales, especifica claramente los requerimientos que los partidos deben cumplir a la hora de presentar los informes correspondientes a su gestión, como ingresos y egresos anuales, de estimación y ejecución de dineros públicos asignados, ingresos y gastos en campañas, listado de donantes con los respectivos aportes, y rendimientos de inversiones hechas.

Y por otra parte, la ley 996 de 2005, hace una referencia similar a la establecida por la ley 130. Se trata de la obligatoriedad en la que se encuentran los partidos de entregar ante la respectiva organización electoral, libros de contabilidad y soportes financieros basados en su actividad proselitista. Además, impele a las colectividades a crear sistemas propios de auditoría interna con el fin de monitorear las listas de contribuciones, donaciones y créditos adquiridos. El artículo 25 de esa ley también compromete a los medios de comunicación a publicar la información bajo los principios de pluralismo, equilibrio y veracidad, acerca de la gestión de los partidos políticos.

Así las cosas, todas las colectividades políticas deben entregar un reporte financiero completo al Consejo Nacional Electoral (CNE) en el mes siguiente a cada elección registrada. A su vez, el CNE se encuentra en la obligación de presentar al Congreso de la República un informe anual sobre su gestión y esto incluye el modo en que ejerció supervisión sobre los partidos.

De este modo, un periodista o un ciudadano que desee solicitar informes acerca de la financiación de un partido o movimiento en particular, puede elevar el derecho de petición ante esa colectividad; si esta no la responde amparándose en el argumento de que son instituciones privadas para las cuales no aplica el derecho de acceso a la información, puede dirigirse al CNE. Esta entidad no se puede negar a suministrar esos informes.

### **1. Hay una reforma en marcha, ¿habrá cambios?**

A diciembre de 2010, el Gobierno colombiano estaba pujando en el Congreso para conseguir la aprobación de un proyecto de reforma política que buscaba re-

mediar algunas de las malas prácticas en los procesos electorales y en el ejercicio de la política en general. Esta reforma fue aprobada por el Congreso y, a febrero de 2011, está siendo revisada por la Corte Constitucional, ya que se trata de una ley estatutaria. El concepto de transparencia aparece en varios artículos, inclusive desde el número 1, que proclama: “En virtud del principio de transparencia los partidos y movimientos políticos mantendrán permanentemente informados a sus afiliados sobre sus actividades políticas, administrativas y financieras, de todo lo cual harán periódicamente rendición de cuentas con fines políticos. . .”

No obstante la buena intención, el proyecto no hace concretos ni expresos los procedimientos ni las obligaciones de los partidos para que la transparencia se haga realidad. La cosa queda en el plano enunciativo.

En cuanto a la personería jurídica de las colectividades, punto neurálgico para el acceso a la información, la iniciativa de reforma política sigue de largo, pues mantiene la indefinición sobre si son públicos o privados. Así, continúa en el limbo el conocimiento sobre sus procedimientos, su gestión interna, balances contables, uso de recursos provenientes del erario público y ejercicio político en general.

## **2. Las quejas, ante los tribunales de garantías**

Un apéndice corto vinculado con el tema electoral es el que tiene que ver con las múltiples irregularidades que se denuncian desde distintos ámbitos en los periodos de elecciones nacionales o regionales. El Decreto 2547 de 1989 advierte que el Tribunal Nacional de Garantías Electorales y los Tribunales Seccionales de Garantías o de Vigilancia deben dar curso al trámite de reclamos, peticiones y quejas escritas que presenten los funcionarios, empleados oficiales, ciudadanos, y partidos y movimientos políticos, acerca de eventuales irregularidades en los procesos electorales. Como parte del proceso de dar transparencia a la información que tiene que ser suministrada a los solicitantes, los miembros del Tribunal Nacional de Garantías Electorales y Tribunales Seccionales de Garantías o Vigilancia tienen la potestad de hacer comparecer a aquellos funcionarios públicos, empleados del sector privado, y personas naturales para aclarar la información que ha sido denunciada o pedida. Igualmente, pueden llevar a cabo investigaciones sobre temas particularmente solicitados.

### **III. Algunas conclusiones para aportar al debate**

- El marco normativo que gira en torno al acceso a la información es disperso y confuso debido a que las disposiciones legales no reposan en una sola norma que



a ciencia cierta les pueda aclarar a los colombianos y medios de comunicación qué derechos y deberes hacen parte del acceso a la información, los alcances de las disposiciones de la ley y las sanciones a quienes incumplan las normas. La falta de unidad de la reglamentación en un solo documento dificulta la socialización de la norma y la familiarización que las personas puedan tener con el tema.

- La ley 51 de 1975, que reglamenta la actividad periodística, se limita a enumerar unos cuantos derechos que tienen los comunicadores a la hora de ejercer su profesión, pero no se detiene a examinar la relevancia que tiene para esa actividad el poder acceder la información. Por el contrario, esa norma se encarga de especificar bajo qué condiciones los profesionales pueden trabajar en periodismo. Sin embargo, esta ley fue declarada inexecutable por la Corte Constitucional en 1998.
- El recurso de insistencia es una herramienta válida cuando la negativa de un funcionario se argumenta en que se trata de información reservada. En tal caso no cabe la tutela y sí la insistencia. Sin embargo, en caso de que el funcionario público se niegue a dar trámite al recurso de insistencia, al ciudadano solo le queda el camino de la acción de tutela.
- La tutela opera cuando hay demoras, silencio, respuestas poco claras o parciales o cuando una entidad no responde un derecho de petición. Asimismo, también opera la tutela cuando las entidades públicas cobran excesivamente por la fotocopias.
- Aunque la normatividad habla sobre las faltas en que incurrir los funcionarios públicos que no tramitan información solicitada, y sobre sus sanciones, no es clara y específica sobre los procedimientos existentes para investigar a esos empleados. Así, no queda expresamente consagrado si esos expedientes se abren primero en las áreas de control disciplinario de cada entidad o si directamente es la Procuraduría General de la Nación la que debe asumir el caso.
- Aunque la ley menciona las excepciones que tienen los funcionarios públicos para no entregar información a los peticionarios, no especifica rigurosamente sus condiciones. Tampoco existe una norma que, tal cual ordena la jurisprudencia, establezca de modo taxativo los casos de reserva. Esto conlleva a que el empleado oficial responsable de tramitar la información pueda argumentar una eventual imposibilidad sin saber a ciencia cierta si cuenta o no con la bendición de la ley para negar la solicitud.
- La normatividad tampoco es clara en cuanto a la personería jurídica que les corresponde a los partidos políticos. Eso se traduce en la falta de claridad acerca de las responsabilidades que tienen las colectividades con el Estado y los ciudadanos. Aunque la ley 130 de 1994 obliga a los partidos políticos a presentar sus balances financieros ante el Consejo Nacional Electoral, no los compromete a darles explicaciones a los colombianos sobre el uso de los recursos con los que viven, que son estatales en un 90 por ciento, en promedio. Esto significa que son públicos para pedirle plata el Estado, pero privados para rendir cuentas.

# Capítulo II

Estado colombiano,  
Información a cuentagotas y con tirabuzón

© ANGELINA GUERRERO

En este capítulo se analizan las tres entidades que tienen que ver más directamente con los procesos electorales en Colombia: Consejo Nacional Electoral (CNE), Registraduría y Procuraduría. ¿Qué tan organizados están para recibir derechos de petición, cómo está su tecnología, qué tan claros son los procedimientos, se están capacitando para mejorar en el tema de acceso a la información? Las normas y la tecnología no están tan mal; la actitud de abrirse al escrutinio de la gente sigue en deuda.

## I. Cinco puntos de partida para una evaluación

Son muchas las entidades del Estado que se involucran con los procesos electorales en Colombia. Casi podría decirse que ningún ente del aparato estatal queda por fuera, pues hasta el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (Ideam) tiene alguna vinculación con sus pronósticos para los días de comicios. No obstante son tres los organismos públicos que tienen entre sus objetivos primarios recopilar información, proveerla, monitorearla, transformarla y hasta seguirle la pista. Son la Procuraduría General de la Nación, con sus filiales en las regiones, el Consejo Nacional Electoral, y la Registraduría Nacional del Estado Civil, con sus sedes municipales y departamentales.

La finalidad de este capítulo es determinar cómo están organizadas estas instituciones para cumplir cabalmente con el objetivo de entregar información a los periodistas y a la ciudadanía en general, sea ésta solicitada o no, como parte de los principios de transparencia, publicidad y participación que son requisitos para la democracia.

Es importante distinguir dos niveles en esa tarea que tienen las entidades de entregar información. El primero tiene que ver con la generación de contenidos institucionales, misión, visión, compromisos, funciones, que con el paso del tiempo se ha ido complejizando y ampliando hasta abrir las puertas al escrutinio público en cuanto a funcionamientos internos, decisiones, manejo de presupuestos, contrataciones, etc. Podríamos decir que esta es la información que las entidades entregan sin que nadie la pida.

El segundo tiene que ver con el derecho que tiene todo ciudadano a preguntarle al Estado por cualquier situación que pueda considerarse de interés y a que se le responda con prontitud y de modo pertinente. Podríamos decir que es la información que las entidades están obligadas a entregar cuando alguien la pida, mientras que no constituya excepción o asunto de reserva nacional.

En uno y otro nivel, es evidente que la normatividad, si bien es dispersa y algo confusa, va por delante de la puesta en práctica, y que aún falta mucho para que se cumpla de una forma medianamente aceptable lo que determinan las leyes como obligaciones institucionales en cuanto al acceso ciudadano a la información. *“Desde el punto de vista formal nos encontramos muy bien ya que contamos con una Constitución Política garantista”*, advierte el periodista, abogado y experto en el tema Azael Carvajal, al asegurar que los ajustes hechos por la Constitución de 1991 comprometieron abiertamente al sector público a tener más en cuenta a las personas y a dirigir su gestión a favor de la satisfacción de derechos adquiridos.

Ahora bien, hay que abonar que existe una disposición institucional creciente en mejorar la situación, en parte porque la ciudadanía se torna cada vez más exigente, los organismos de control cuentan con mayores recursos para ejercer sus funciones, y la comunidad internacional está monitoreando coyunturas clave.

Los académicos y expertos consultados en este trabajo coinciden en que el primer obstáculo no es de orden técnico, ni de recursos, ni de falta de claridad en las reglas del juego, sino de orden cultural, y nace de la desconfianza. Existe una tendencia en los funcionarios públicos a restringir el trámite de información por un temor infundado de que toda solicitud tiene una finalidad de denuncia.

*“Hay un principio de opacidad en el aparato público que busca no tramitar la información requerida y ponerle trabas y condiciones a su entrega —asegura el especialista Germán Suárez—. Eso aburre al ciudadano. El mismo funcionario desalienta el acceso a la información y parece primar el criterio de que entre menos datos pueda obtener el ciudadano, es mejor para la institución.”*

Sin embargo, los funcionarios que accedieron a hacer parte de este estudio tienen una visión distinta, y por el contrario consideran que difícilmente hoy un empleado público está en capacidad de no tramitar una solicitud hecha, entorpecerla o hasta dilatarla.

*“Cuando a un funcionario público le llega un derecho de petición y sabe que no tramitarlo conlleva la apertura de una investigación, se asusta y por el contrario lo resuelve lo antes posible —asegura Carlos Piedrahita, profesional de la Procuraduría Séptima Delegada para el Consejo de Estado, la cual maneja el tema electoral en el Ministerio Público—. “Trabajé en vigilancia administrativa y me di cuenta de eso.”*

Con el propósito de lograr que las disposiciones de la ley sean efectivas y se cumplan, el Estado se ha visto en la necesidad de crear y poner en marcha políticas y programas que obliguen a las entidades a exponer abiertamente su gestión, sus actuaciones, sus vínculos, sus balances, para que los ciudadanos puedan hacer real el ejercicio de veeduría hacia lo público, todo esto dentro de la dimensión de fundamental que ha adquirido la libertad de expresión y el acceso a la información.

Analicemos el caso de la Registraduría, de la Procuraduría y del Consejo Nacional Electoral, en cinco aspectos básicos: 1. Existen o no manuales e instructivos internos sobre el procedimiento correcto, ágil y pertinente para entregar información solicitada mediante derechos de petición. 2. Hay implementado un despacho o herramienta específicos que centralicen y monitoreen el proceso de

El primer obstáculo del acceso a la información no es de orden técnico, ni de recursos, ni de falta de claridad en las reglas del juego, sino de orden cultural, y nace de la desconfianza. Existe una tendencia en los funcionarios públicos a restringir el trámite de información por un temor de que toda solicitud tiene una finalidad de denuncia.

búsqueda y entrega de la información, dentro de cada entidad. 3. Se han hecho procesos de capacitación y de actualización profesional en el tema de derecho a la información. 4. Cuál es el grado de tecnificación del proceso de entrega de contenidos, sean estos requeridos o no. 5. Cuál es el número de derechos de petición tramitados a la fecha en el último año.

### 1. Manual de procedimientos

Para dotar de dientes la intención estatal de acercar las instituciones a la gente, con el fin de asegurar transparencia y participación, el sector oficial ha tenido que adecuar sus procedimientos internos e inclusive externos, sus protocolos de funcionamiento, la forma en que se relacionan sus distintas dependencias, los procesos de evaluación y seguimiento, de control interno, etc. La ley establece como obligatoria la redacción de manuales e instructivos que establezcan paso a paso las acciones a seguir, los errores a evitar y los correctivos a tomar. De hecho, varios organismos del Estado han optado por estandarizar todas sus ejecuciones a fin de obtener certificados de calidad así como someterse a evaluaciones con parámetros internacionales en cuanto al cumplimiento y desarrollo de sus tareas. Ninguno de los entes oficiales analizados en este estudio ha entrado en esos procesos de cualificación.

La **Procuraduría General de la Nación** cuenta con el *Modelo Estándar de Control Interno (Meci)* que establece una estructura de control que soporta procesos de implementación, unifica los criterios de control en la entidad y construye una especie de plataforma ética alrededor de la gestión institucional de la organización. Dentro de esta herramienta existe un manual de operaciones que detalla los pasos a seguir en cada actuación del Ministerio Público, y uno de sus numerales es el referente a los petitorios de información por cuenta de los ciudadanos. Textualmente, ese manual exige los siguientes pasos internos:

1. Radicar documentos y generar planilla de entrega.
2. Recibir diariamente la planilla elaborada en el Grupo de Correspondencia.
3. Revisar todos los documentos y verificar que estén relacionados y contengan sus anexos, firmar la planilla en señal de recibo.
4. Fijar prioridades para el trámite, dependiendo del contenido.
5. Si es una petición de estadística, pasa al servidor encargado de su generación, quien la suministra para responder la petición.
6. Buscar antecedentes en los sistemas de información para responder la petición o enviarla al competente.

7. Descargar los documentos en el sistema SIAF e indicar el número del oficio con el que se tramitó.
8. Remitir los oficios generados al Grupo de Correspondencia para su envío.
9. Archivar documentos y planillas.

En la **Registraduría Nacional del Estado Civil** existe un plan de gestión comunicativa con dos grandes componentes: una Política de información y una Política de Comunicación Pública, que intentan constituirse en carta de navegación de la entidad en el plano de la comunicación y en un manifiesto de principios. El primer punto de la Política de información dice textualmente: “Proporcionar información objetiva, relevante, verificable, pertinente y equitativa a los ciudadanos y grupos de interés”.

Quizá porque su naturaleza es dispensar cifras y datos a sectores muy diversos del Estado, de los partidos, de la ciudadanía, la Registraduría ha montado un modelo de procedimiento ante los derechos de petición que, sobre el papel, es altamente eficiente (ver en el siguiente punto).

En el **Consejo Nacional Electoral (CNE)** se aprecia una relativa informalidad en el trámite de los derechos de petición, y no existe un protocolo con carácter mandatorio para todos los funcionarios. La presentación de una solicitud debe hacerse por escrito, ya que el sitio web no funciona adecuadamente, y hasta el momento es un canal muy ineficiente.

Todo petitorio llega a Correspondencia, como en la Registraduría, y es remitido a la Subsecretaría General del CNE, que se encarga de encauzarlo hacia tres posibilidades: Si la solicitud corresponde a temas que hacen parte del funcionamiento del organismo y requieren una respuesta simple, se responde directamente en esta dependencia. Si se refiere a temas más complejos que exigen cierta especificidad, la información es redirigida a cada una de las dependencias del organismo de acuerdo con la competencia. Si el requerimiento se refiere a temas en los que el CNE está por emitir un concepto, es de mayor cuidado y puede ser susceptible a debate inclusive en plenaria (ejemplo: un actual concejal que antes era de Convergencia Ciudadana, partido que ya no existe, ¿cómo hace para obtener el aval?); éstos son remitidos a uno de los magistrados del CNE, que son siete. Ellos mismos lo diligencian.

Una vez lista la contestación, se devuelve a la Subsecretaría General y allí se formaliza y reenvía a Correspondencia para que lo haga llegar al solicitante.

El gran problema es que la Subsecretaría puede responder ciento por ciento por el cumplimiento solo de los primeros; con los segundos ya se sale de su órbita

y con los terceros, nadie se atreve a ponerles términos a los magistrados.

*“En el caso de las solicitudes que están en manos de la Subsecretaría, el 99% es despachada en los términos de ley –dice María Luisa Prado, subsecretaria general del organismo–. Pero cuando éstas salen de mis manos y se dirigen a otras áreas o a los despachos de los Consejeros, ahí pierdo el control de los tiempos y del contenido de las respuestas”.*

El CNE tiene un Departamento de Control Disciplinario, pero su acción no opera ante solicitudes que llegan directamente a los despachos de los magistrados.

## **2. Centralización y monitoreo de los derechos de petición**

En la **Registraduría Nacional del Estado Civil** toda solicitud de información puede gestionarse por dos vías: a través de la página web o por diligenciamiento físico. En el caso del trámite por Internet, éste llega al departamento de sistemas que automáticamente lo remite al Sistema de Información de Correspondencia (SIC), plataforma tecnológica encargada del control de toda la correspondencia que ingresa al organismo. Por su parte, las solicitudes que llegan físicamente son incorporadas al SIC.

*“De acuerdo con el tema de la información solicitada, el SIC redirige cada solicitud a la oficina correspondiente, y a la vez el sistema se encarga de avisarle al funcionario responsable del trámite, el plazo que tiene para responder el requerimiento –cuenta Germán Guevara, quien se desempeña como funcionario de la Dirección de Gestión Electoral–. En caso de que alguien se demore más, el software se encarga de generar una especie de memorando en el que se le recuerda al funcionario que tiene que tramitar la información cuanto antes”.*

Con cualquier demora en el trámite de información, el SIC envía una alerta a la Oficina de Control Interno Disciplinario, donde se encargan de revisar el procedimiento adecuado que debe llevar la petición y solicitar al empleado responsable su agilización. En la práctica, la Registraduría no reporta ni un solo caso de sanción por incumplimiento a esa alerta y ni siquiera hay una investigación en curso.

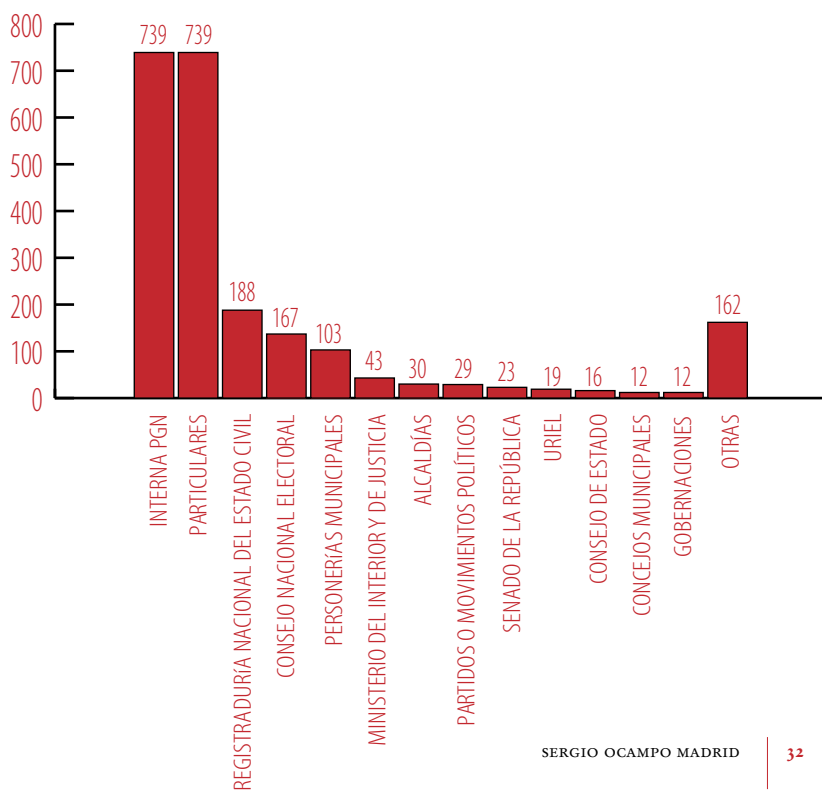
La **Procuraduría General de la Nación** dispone de un Centro de Atención al Público (CAP), en el primer piso de la entidad, donde se reciben todas las solicitudes de información de la ciudadanía. El concepto es el de servicio personalizado.

*“Allí orientan a la persona sobre los mecanismos con los que cuenta para poder dirigirse a la entidad –explica el profesional Carlos Piedrahita, de la Procuraduría Séptima Delegada para el Consejo de Estado–. Cuando se trata de solicitudes de*

información se envía a la gente a la División de Registro, Control y Correspondencia, para que lo radique. Inclusive puede hacerse a mano. *Lo electoral siempre nos lo hacen llegar, y nuestra oficina se encarga de comprometer a los departamentos idóneos dentro del organismo para dar trámite a la información solicitada*”.

Evidentemente, en la Procuraduría no existe una dependencia ni un sistema montado tipo Registraduría para gestionar los derechos de petición y hacerles seguimiento. En Registro, Control y Correspondencia dan un primer vistazo a todas las solicitudes que ingresan, y de acuerdo con la complejidad del tema solicitado, la información se tramita en esa misma dependencia o se traspasa a otra área. Cuando los petitorios se diligencian en una dependencia específica, se resuelven de acuerdo con los conocimientos jurídicos de cada funcionario, pero intentando atender los requerimientos del Modelo Estándar de Control Interno (Meci). Nadie monitorea que los derechos de petición lleguen a feliz término y solamente se asume vigilancia cuando un ciudadano presenta queja formal de un requerimiento no atendido o mal atendido.

Anteriormente el **Consejo Nacional Electoral (CNE)** contaba con el SIC (el mismo de la Registraduría), pero la reforma política de 2009 le dio autonomía presupuestal, con lo cual ya no depende de nadie pero apenas está implementando sus propios procesos. A pesar de contar con el SIC, y quizá por su carácter





de órgano consultor, la Registraduría no tenía la potestad de enviarle las alertas que sí enviaba a sus propios funcionarios.

El CNE está intentando montar un sistema parecido que se denomina Sicne, que debe estar operando a mediados de 2011.

### 3. Capacitaciones y actualizaciones profesionales

En materia de preparación y cualificación de los funcionarios sobre el tema de acceso a la información hay dos puntos que saltan a la vista. El primero es que en los últimos ocho años ha habido un boom de disposiciones y políticas orientadas a abrir los procesos internos del Estado al escrutinio público y a acercar a la ciudadanía con las entidades oficiales. En 1993, la ley de contratación (ley 80) abrió por primera vez esa puerta al exigir que todas las licitaciones fueran expuestas en la red, así como las adjudicaciones finales, lo cual terminó desarrollando el Sistema Electrónico para la Contratación Pública (Secop). En el 97, se le dio un nuevo impulso con la puesta en marcha de Gobierno en línea, que además adicionó la posibilidad de llevar a cabo un gran número de gestiones vía internet.

El otro punto, que está totalmente ligado con lo anterior, es que en los últimos dos años se ha visto una oleada de capacitaciones para hacer descender todas esas macropolíticas en los distintos niveles de la administración pública y enseñar el uso y la disponibilidad de las nuevas herramientas tecnológicas. Sin embargo, esos procesos de enseñanza y socialización se han dedicado casi exclusivamente a cómo proveer colectivamente de contenidos a la ciudadanía, y cómo presentar procesos, decisiones y logros institucionales de modo general. Es muy escaso o nulo el seminario o taller que haya abordado el asunto de los derechos de petición, esto es de cómo cualificar los procedimientos para cumplir con las solicitudes de informaciones específicas hechas por ciudadanos o grupos puntuales, y del deber que tienen los empleados públicos de responder ante este derecho ciudadano.

En ese sentido, la **Registraduría Nacional del Estado Civil** es el mejor ejemplo con la puesta en marcha de una escuela virtual para ciudadanos, pero también para sus propios funcionarios.

*“Estamos tratando de desarrollar capacitaciones virtuales para llegarles a las personas en época electoral, por ejemplo a jurados y testigos. Mientras que todos los empleados se encuentran en la obligación de inscribirse a los cursos de capacitación virtual Mec 1000 – 2005”, dice Germán Enrique Guevara, de la Dirección de Gestión Electoral.*

Esta entidad cuenta con otras herramientas interactivas que introducen al funcionario a la adquisición de nuevos conocimientos. Tal es el caso de NTCGP-1000, que es un recurso para facilitar el aprendizaje sobre la Norma Técnica de Calidad en la Gestión Pública; Filminutos, que se convierte en estrategia del programa de Gestión Ética y busca generar la reflexión a través de la observación de situaciones reales y cotidianas; Foro de Registro Civil, dirigido a los funcionarios a cargo de la prestación del servicio de Registro Civil que unifica conceptos y desarrolla habilidades para mejorar su gestión, y el Centro de Estudios en Democracia y Asuntos Electorales, un proyecto estratégico para fomentar la participación ciudadana y la práctica de los valores democráticos.

Sobre atención a usuarios y cualificación en los procesos de solicitudes de información, no hay absolutamente nada.

En la **Procuraduría General de la Nación** no existen procesos de capacitación en el tema de acceso a la información. Cuando ingresa un nuevo funcionario a la entidad, la División de Registro, Control y Correspondencia, se encarga de darle una explicación sobre la importancia que tiene para el Ministerio Público el trámite de información requerida.

Por su parte, en el **Consejo Nacional Electoral**, hasta la fecha no se ha llevado a cabo ninguna capacitación. Según dice la propia subsecretaria, se presupone que cada dependencia debe contar con personal calificado en derecho y jurisprudencia para dar respuesta a las solicitudes de los ciudadanos.

#### 4. Tecnología

Con el impulso que la Constitución de 1991 le dio al marco normativo que se redactaría a partir de las disposiciones de la norma de normas, el Estado colombiano ha logrado dar varios pasos a favor de la inclusión de los ciudadanos en mecanismos tecnológicos que les permitan contar con mayor información acerca de las decisiones en manos de los organismos oficiales.

“La información del Estado debe ser entendida como un bien público, al igual que los trámites y servicios que toda entidad debe proveer a la comunidad para cumplir su objeto social y reconocer los derechos del ciudadano. Por lo tanto, es un derecho de la gente y es un deber del Estado orientar su acción a las necesidades de la ciudadanía y una obligación ofrecer la información, trámites y servicios de manera eficiente, transparente y participativa a toda la sociedad. Para este fin, los medios electrónicos se han constituido en un canal que permite su acceso de manera ágil y sencilla, a la vez que facilitan la mejora en la calidad de los servicios así como ahorros en costos y tiempos de acceso”.

Aunque el poner a disposición de todos los ciudadanos información sobre la composición del Estado es un buen primer paso, este ofrecimiento no se debe limitar a subir a una plataforma miles de documentos. La real puesta en marcha de un proyecto de transparencia debe facilitar a los ciudadanos conocer sobre las decisiones clave y los indicadores de gestión de las oficinas públicas, todo dentro de una gran sencillez procedimental y un espíritu de simplificación pedagógica.

La cita textual corresponde al manual para la implementación del programa Gobierno en línea, de la Presidencia de la República.

Hablemos brevemente de dos iniciativas tecnológicas concretas que apuntan en la dirección correcta hacia el tema de acceso a la información por parte de los ciudadanos. El primero es el ya mencionado Sistema Electrónico para la Contratación Pública (Secop), que busca facilitar la interacción de las entidades contratantes, los contratistas, la comunidad y los órganos de control. Esta plataforma integra los sistemas de información existentes relacionados con contratación pública y genera información para la gerencia y gestión contractual de las entidades.

El segundo es el Portal Único de Contratación (PUC), en el cual 1.963 organizaciones oficiales, entre ellas Gobernaciones y Alcaldías, socializan sus requerimientos en cada una de las actividades contractuales en las que se encuentran, las etapas de dichos procesos y el seguimiento al cumplimiento de los compromisos adquiridos entre personas naturales y jurídicas y los entes del Estado adscritos.

Estas dos herramientas son interesantes ya que permiten que la gente conozca las adquisiciones públicas, ejerza control social y se mantenga al tanto de las actividades del Estado. Adicional a eso, ayudan a descongestionar las entidades públicas a las que a diario llegan numerosas peticiones que pueden ser resueltas a través de estas páginas web.

De acuerdo con el informe anual de 2009, elaborado por la Conferencia de las Naciones Unidas para el Comercio y Desarrollo (Unctad), aunque Colombia no es el país que más implementa procesos de gobierno en línea, sí es el que más ha crecido en la región y el que mayor participación ciudadana consigue a través de las herramientas virtuales, por encima de Argentina, Brasil, Chile y México.

No obstante, es claro que los proyectos explicados líneas atrás sólo promueven la participación ciudadana en lo que se refiere a conocimiento de las funciones de los órganos del Estado, cómo desarrollan sus funciones, y la incorporación de algunos trámites por vías electrónicas. El fortalecimiento de una democracia no sólo consiste en la posibilidad que tiene la gente de conocer qué hace el Estado, cómo funciona y cómo se interrelacionan sus distintos agentes. El verdadero salto hacia un mejoramiento democrático se da por la posibilidad real de los ciudadanos de acceder a documentos, de conocer sobre decisiones clave, sobre eficiencia en la gestión, y nitidez en los procedimientos. Ahí es donde entra la importancia de los derechos de petición y la pronta y efectiva resolución a éstos.

Un vistazo general a las posibilidades tecnológicas de las tres entidades analizadas en este trabajo muestra algunas cosas interesantes.

De manera visible dentro del portal de la **Procuraduría General de la Nación** (<http://www.procuraduria.gov.co>) se exhibe un Sistema de Atención al Ciudadano, que incluye diferentes opciones de búsqueda. En el tema electoral, la página web permite consultar en qué estado se encuentran las investigaciones llevadas a cabo por el organismo de control sobre candidatos que hayan sido funcionarios del Estado.

También hay un listado de sitios web en el que se destacan portales que exponen buenas prácticas en cuanto a participación ciudadana, y páginas que informan acerca del control social nacional e internacional, lo cual permite reconocer diferentes gestiones públicas y privadas exitosas. En cuanto a la presentación de la gestión del procurador general de la Nación, en el sitio web se puede descargar el informe de gestión de 2009 y se puede ver un video del programa 'Procurando orden y rectitud', que se transmite por el canal institucional.

Algo interesante es la existencia de una guía de participación ciudadana en la que se explica la importancia que tiene para la democracia el acceso a la información y se detalla cómo se deben gestionar un derecho de petición y una tutela, y cuáles son las diferencias entre estos dos recursos.

La División de Registro, Control y Correspondencia cuenta con una plataforma tecnológica llamada Siaf (Sistema de Información Administrativa Financiera), un sistema operativo que permite llevar control sobre la correspondencia que llega a la organización, incluidos los derechos de petición. A través de la consulta de correspondencia se puede identificar en qué estado del respectivo trámite se encuentran las solicitudes radicadas.

En el portal de la **Registraduría Nacional del Estado Civil** (<http://www.registraduria.gov.co>) hay un link en el que dan a conocer sus procesos de contratación, se presenta la rendición de cuentas por parte del registrador nacional, y se especifican los componentes de su plan de gestión durante el presente año.

En la página se pueden consultar los resultados electorales desde 1998 hasta la fecha. También hay un mapa de riesgo electoral que por última vez fue actualizado en 2006. Una opción importante es la referente a los instructivos electorales: quiénes son jurados, quiénes son testigos electorales, cuál es el censo de votantes, sitios de votación, etc.

En la sección de prensa aparece un boletín semanal que no se actualiza desde mayo de 2010.

Con respecto al buscador de información, al ubicar en la barra de búsqueda *tags* como derecho de petición, aparece un listado de documentos con esas palabras pero ninguno de ellos puede ser consultado.

“Los partidos están obligados a presentar ante el CNE sus cuentas pero nosotros no estamos obligados de presentarlas a la ciudadanía” sostiene el secretario general del CNE.

El sitio web del **Consejo Nacional Electoral (CNE)** (<http://www.cne.gov.co>) es un absoluto ‘canto a la bandera’, que no permite ninguna consulta ni sencilla ni compleja. La página incluye un enorme listado de normas, artículos, párrafos, incisos, y resoluciones, entre otras disposiciones legales referentes al tema electoral. La información no tiene ningún tipo de elaboración, y simplemente se halla diseminada tal cual emergió de los códigos. La falta de segmentación, de contextos, de orientaciones sobre ese cuerpo farragoso de normatividades hace que el sitio sea poco amigable con el usuario normal, e implica que solo expertos en derecho le saquen alguna utilidad.

En cuanto a los canales de comunicación para hacer reclamos, quejas, o sugerencias la página cuenta con cuatro correos electrónicos, pero todos rebotan los mensajes que se les envían. El espacio destinado para estadísticas aparece en blanco, y en el calendario electoral sólo aparece información de 2004, 2005, y 2007.

Una parte fundamental es la del estado de cuentas presentadas por los partidos políticos al órgano rector de la rama electoral. Por disposición de la ley 130 de 1994, cada colectividad debe asentar sus libros en el CNE. En el portal sólo se aprecian los balances de los comicios realizados en 2003 y 2006. Ante esto, Benjamín Ortiz, secretario general del organismo, aclara: *“los partidos están obligados a presentar ante el CNE sus cuentas pero nosotros no estamos obligados de presentarlas a la ciudadanía”*.

Esta afirmación del funcionario es relativa pues si bien la ley 130 no tiene un artículo en el que se especifique la obligación del CNE de publicar y dar a conocer las cuentas rendidas por las colectividades luego de cada proceso electoral, cualquier ciudadano puede acceder a esos datos a través de recursos como el derecho de petición. Ahora bien, por el principio de transparencia activa, el CNE debería divulgar ampliamente y por iniciativa propia los balances financieros de las campañas. Nada en ellos puede considerarse de seguridad nacional, o se involucra con el derecho a la intimidad.

La incorporación de un *Tutor de rendición de informes de campañas* permite que los líderes políticos que hayan emprendido proyectos electorales en sus respectivas regiones puedan acercarse a los requerimientos que hacen parte de las rendiciones de cuentas, aspecto electoral que en los últimos comicios ha exigido de un control social minucioso debido a la creciente penetración de dineros ilícitos en las campañas.

*“Tenemos que reconocer que nuestra página no es funcional; ya estamos bajando en eso —admite Ortiz—. La idea es poder llevar toda la gestión a la página y que podamos incluir sentencias de las altas cortes”.*

## 5. Récord de derechos de petición

De las tres entidades, la única que entrega un reporte completo sobre el número de derechos de petición tramitados es la Procuraduría. El siguiente cuadro muestra el origen de las consultas en el periodo comprendido entre el primero de octubre de 2009 y el 31 de julio de 2010. La cifra más alta (739) es de consultas internas, ya que a la Procuraduría en Bogotá llegan todos los requerimientos de las procuradurías provinciales. Un número muy alto es el de peticiones particulares (739), que son básicamente de la ciudadanía, sin tener en cuenta ONG ni movimientos ciudadanos y organizaciones cívicas, que se encuentran incluidas en la categoría Otras y que suman 162 petitorios. Llama la atención que en la lista de 67 fuentes de origen de las peticiones (alcaldías, gobernaciones, Registraduría, CNE, ONG, partidos, inclusive hay una específica para la Misión de Observación Electoral, MOE) no existe absolutamente ninguna que agrupe los requerimientos de los periodistas o los medios de comunicación. Al indagar por las razones, la Procuraduría responde que nunca ha visto necesidad de armar un ítem específico por el bajo número de petitorios que provienen de los comunicadores.

En la Registraduría no fue posible conseguir el número de derechos de petición, bajo el argumento de que nadie lleva ese récord en la entidad, algo que llama la atención si se tiene en cuenta que es el organismo que mejor tecnología demuestra para la recepción y despacho de requerimientos de los ciudadanos, con el sistema SIC del cual ya hemos hablado.

En el CNE la situación es muy precaria, en parte por su nueva condición de entidad autónoma que aún no logra separar sus procesos de la Registraduría de la cual siempre dependió.

A las inversiones en tecnología, en diseño de políticas públicas de publicidad y transparencia, hace falta un gran plan de divulgación, de masificación de los contenidos legales del derecho a solicitar información.

## II. ¿Hay sancionados?

La legislación colombiana es clara: los funcionarios públicos que omitan información o se nieguen a tramitarla incurrirán en causal suficiente para ser sancionados o inclusive retirados de sus cargos.

Más allá de las obligaciones que tiene la Procuraduría General de la Nación, el organismo oficial encargado de investigar disciplinariamente a los empleados públicos que incumplan o se extralimiten en el ejercicio de sus funciones, cada organismo tiene un departamento o área que se encarga de ejercer control

interno sobre la conducta de sus funcionarios. Esto significa que ante cualquier irregularidad cometida, la primera instancia que tiene a su cargo la apertura de una investigación es el área disciplinaria dentro de cada entidad. Veamos qué se encontró en cada una.

La **Procuraduría General de la Nación** tiene el doble encargo de investigar la conducta de la totalidad de los empleados públicos del país, y al mismo tiempo debe hacerlo con los suyos. Llama la atención que no existe ni un solo proceso en la oficina de control interno de la Procuraduría contra funcionarios que hayan actuado de modo negligente en la atención a solicitudes de información. Carlos Piedrahita, quien no sólo tramita peticiones sino que como funcionario de la Procuraduría Séptima Delegada ante el Consejo de Estado, también tiene la responsabilidad de controlar ese trámite, asegura: *“Desde que me vinculé con el Ministerio Público en 2003, nunca hemos tenido una queja que nos ponga a correr, y mucho menos nada de tutelas en cuanto al tema electoral”*.

La Procuraduría, en cambio, sí tiene un completo récord sobre investigaciones disciplinarias contra empleados públicos en general por el tema de acceso a la información. Según datos aportados por el Departamento de Comunicaciones de este órgano de control, a noviembre de 2010, había en curso los siguientes casos:

- 11 Procesos en evaluación de indagación preliminar.
- 16 Indagaciones preliminares.
- 33 Estudio preliminar.
- 9 Investigaciones disciplinarias.
- 7 Investigaciones en espera de cierre.
- 3 Investigaciones en segunda instancia.

De acuerdo con la complejidad de los procesos, la recolección de las pruebas y la investigación de los hechos como tal, los casos pueden tardar en resolverse entre dos y cinco años.

En la **Registraduría Nacional del Estado Civil**, el Sistema de Atención al Ciudadano (SIC) se convierte en la primera herramienta de control y sanción con las alertas y memorandos internos dirigidos al responsable del trámite y a la Oficina de Control Interno Disciplinario al constatarse demora o negligencia en el empleado.

Germán Guevara, de la Dirección de Gestión Electoral, advierte: *“no conozco casos de personas que hayan sido sancionadas por el tema”*. Sin embargo admite que a principios de 2010 una de las funcionarias encargadas de administrar la página web dejó su cargo y no explicó a quien la reemplazaba acerca de los

procedimientos para incorporar las solicitudes de información al SIC. *“Recuerdo que se juntaron muchas solicitudes y nos tocó a varios funcionarios responder directamente los Derechos”.*

Más allá de la cuestión anecdótica, lo que revelan las declaraciones de Guevara es que, con todo y un procedimiento tan preciso como el SIC, el acceso a la información aún no es una cuestión institucional en la Registraduría y sigue dependiendo de voluntades individuales.

Por su parte, la Oficina de Control Interno Disciplinario no tiene investigaciones abiertas contra funcionarios que hayan omitido el trámite de información solicitada por los ciudadanos y tampoco publica en la página web información relacionada con eventuales sanciones.

Sólo se tiene registro de un caso de un empleado que en 2009 fue sancionado por la Registraduría, pero el motivo no correspondió a trámites de información ni a aspectos electorales.

En el **Consejo Nacional Electoral (CNE)**, los Magistrados están por fuera de la evaluación del departamento de control interno, y como el sistema para tramitar los requerimientos es relativamente informal, nadie posee un récord de quejas por incumplimiento en los plazos o por la no pertinencia de las respuestas a los derechos de petición. *“El CNE hasta ahora va a empezar a manejar sus cosas - afirma su Secretario General, Benjamín Ortiz-. Hasta hace poco nosotros éramos como empleados de la Registraduría”.*

### III. **Derechos de petición en la práctica**

Hemos visto hasta ahora como es la filosofía del Estado colombiano acerca del derecho a la información que tienen los ciudadanos, y podemos concluir que hay una legislación garantista y coherente, aunque mal articulada y dispersa. Del mismo modo, hay que abonar que existe una tendencia en las instituciones oficiales que tienen que ver más estrechamente con la organización de elecciones de irse adecuando a las exigencias de la normatividad, y muestran logros en el campo tecnológico (sobre todo en el objetivo de dispensar información masiva e institucional), avances en la construcción de procedimientos ágiles para resolver peticiones, y deudas en el plano de la cualificación del personal que debe atender las solicitudes de información.

Faltaba entonces hacer una comprobación empírica sobre cómo funciona el aparato estatal, qué tanto se demora, qué calidad de contenidos entrega cuando un ciudadano común y corriente apela a su derecho de acceder a información pública y tramita un derecho de petición.



Con el fin de comprobar en la práctica cómo funciona el acceso a la información en las instituciones del Estado, se diligenciaron ocho solicitudes y se ingresaron en la Procuraduría, Registraduría Nacional, Consejo Nacional Electoral (CNE), Corte Constitucional, Ejército Nacional y Archivo General de la Nación. De las ocho, cinco no habían sido respondidas 130 días después de radicadas, a pesar de que el plazo es de 10 días hábiles.

Se diligenciaron entonces ocho solicitudes y se ingresaron con los trámites de rigor en la Procuraduría, Registraduría Nacional, Consejo Nacional Electoral (CNE), Corte Constitucional, Ejército Nacional y Archivo General de la Nación. Todas las consultas, con excepción de la elevada al Ejército, estuvieron vinculadas con temas electorales. De las ocho, cinco no habían sido respondidas a 22 de febrero de 2011, o sea 130 días después de radicadas, a pesar de que el plazo es de 10 días hábiles. Ninguna de las tres que fueron contestadas entregó la información que se solicitaba; dos de ellas afirmaron que la consulta no era de su competencia, y la tercera puso un valor para entregar la información. Veamos las peticiones, una por una.

### **1. Solicitud de información números 1 y 2: Procuraduría General de la Nación**

*Fecha de solicitud: octubre 12 de 2010.*

Información solicitada 1

“Estado de las investigaciones que se adelantan en contra del gobernador de Santander, Horacio Serpa, y el alcalde de Barranquilla, Alejandro Char, quienes en su calidad de funcionarios públicos habrían participado en política para las elecciones efectuadas en 2010”.

Información solicitada 2

“Número de funcionarios públicos que han sido amonestados y retirados de sus cargos por no haber tramitado a tiempo derechos de petición solicitados”.

Formato de solicitud

Físico.

Fecha de respuesta

Al 22 de febrero de 2011 la información no había sido entregada

Respuesta 1

No obtenida.

Respuesta 2

No obtenida.

## 2. Solicitud de información número 3: Registraduría Nacional del Estado Civil

*Fecha de solicitud: octubre 5 de 2010.*

### Información solicitada

“Informe de votaciones divididas por género y partido político en las elecciones de Alcaldía de Manizales, realizadas en 2007”.

### Formato de solicitud

Formulario en sitio web.

### Fecha de respuesta

Octubre 12 de 2010.

### Respuesta

“En respuesta a su solicitud vía correo electrónico, me permito informarle que los resultados de las elecciones desde el año 1998 hasta el año 2007 y las consultas populares del 2003 al 2009, se encuentran contenidos en el DVD de Estadísticas Electorales, el cual tiene un valor individual de CIENTO SETENTA Y CUATRO MIL QUINIENTOS CUARENTA MIL PESOS (\$174.540) M/CTE, conforme a lo establecido en la Resolución No. 042 del 28 de Enero de 2010 en el artículo 10, emitida por el Fondo Rotatorio de la Registraduría Nacional del Estado Civil, “Por la cual se incrementa las tarifas por concepto del servicio de fotocopiado e impresión, publicaciones, libros, revistas, que edite la Organización Electoral, Registraduría Nacional del Estado Civil, al igual que cualquier medio magnético que contenga resultados electorales”. Además, la “tarifa para la expedición física de certificaciones excepcionales de nacionalidad, en el territorio nacional y en el exterior, con base en la información que reposa en los archivos de la entidad, se encuentra contenida en varios folios, los cuales tienen un valor individual de TRES MIL CIENTOS PESOS (\$3.100) M/CTE.

“En la página web de la Registraduría se pueden encontrar los resultados electorales desde 1998 hasta 2010, en el link electoral ubicado en la parte superior derecha, y luego en el link históricos”.

### Comentarios

El motivo por el que se solicitó información de una ciudad intermedia radica en la necesidad de identificar si el trámite de requerimiento dirigido a una ciudad de este tipo se cumplía o no. Es bueno resaltar que en ningún momento la Registraduría le planteó la posibilidad al peticionario de que si de-

seaba hacer una copia de la información podía él mismo traer un DVD propio, “quemar” la información y así ahorrarse el costo de la copia.

### **3. Solicitud de información número 4 Consejo Nacional Electoral**

*Fecha de solicitud: octubre 5 de 2010.*

Información solicitada

“Explicación acerca del mecanismo utilizado por el CNE en las elecciones de Congreso a la República en marzo de 2010, para otorgar los espacios publicitarios, que la ley 130 de 1994, a través del CNE, les da a los partidos políticos”.

Formato de solicitud

Formulario en sitio web.

Fecha de respuesta

Al 22 de febrero de 2011 no había sido entregada.

Respuesta

No obtenida.

### **4. Solicitud de información número 5 Archivo General de la Nación**

*Fecha de solicitud: octubre 5 de 2010.*

Información solicitada

“Censo electoral de las elecciones efectuadas el 19 de abril de 1970”.

Formato de solicitud

Formulario en sitio web.

Fecha de respuesta

Octubre 21 de 2010.

Respuesta

“En el Archivo General de la Nación no se encuentra la documentación solicitada, por cuanto nunca ha sido transferida. La entidad competente que debe atender su solicitud es la Registraduría Nacional del Estado Civil, a la cual debe dirigirse”.

Comentario

De acuerdo con la ley 594 de 2000, citada en el capítulo anterior, aquellos documentos que son de carácter histórico deben permanecer en los principales

archivos públicos. Tampoco le remite la petición a la Registraduría para que ésta la resuelva, como lo ordena la ley.

## **5. Solicitud de información número 6 Corte Constitucional**

*Fecha de solicitud: octubre 5 de 2010.*

Información solicitada

“Número de tutelas por concepto de falta de trámite de derechos de petición no respondidos”.

Formato de solicitud

Correo electrónico.

Fecha de respuesta

Octubre 21 de 2010.

Respuesta

“En respuesta a su escrito de la referencia, recibido en esta dependencia el día 20 de octubre del año en curso, nos permitimos manifestarle en cuanto a la solicitud sobre el “número de tutelas por concepto de falta de trámite de derechos de petición no respondidos” que dicho trabajo debe ser realizado por la parte interesada, por cuanto no es competencia de esta corporación, precisándole que la información pertinente se encuentra en la página de Internet de la Corte Constitucional”.

“En razón a lo anterior, se pone a disposición tanto la página en Internet ingresando por Relatoría”.

Comentario

De acuerdo con la indicación dada en la respuesta a la solicitud de información, se buscaron solicitudes de información en <http://www.corteconstitucional.gov.co/> allí aparecen las tutelas radicadas en esa alta corte, no obstante no existe la manera de identificar cuántos y cuáles procesos están relacionados con acceso a la información. Aunque es conveniente invitar a las personas a visitar el sitio web de la entidad, es necesario que la información sea tramitada ya que la inducción a un enlace no significa que la información sea entregada. Es necesario recordar que aunque la penetración de Internet en el país ha aumentado, aún la mayoría de los colombianos no cuentan con acceso a este recurso.

## **6. Solicitud de información número 7 Ejército Nacional de Colombia**

*Fecha de solicitud: octubre 5 de 2010.*

Información solicitada

“Operaciones militares en Putumayo durante 1970”.

Formato de solicitud

Formulario en sitio web.

Fecha de respuesta

Octubre 21 de 2010.

Respuesta

Al 22 de febrero de 2011 no había sido entregada.

Comentario

Se incluyó esta solicitud, que no tiene vínculos directos con el tema electoral, para comprobar aquello de que no pueden existir documentos reservados cuando han transcurrido 30 años de su expedición, según establece la ley 57 de 1985.

## **7. Solicitud de información número 8 Contraloría General de la Nación**

*Fecha de solicitud: octubre 5 de 2010.*

Información solicitada

“Lista de investigaciones abiertas, y el estado en el que se encuentran, de funcionarios públicos que habrían destinado recursos públicos para favorecer campañas políticas para las elecciones de 2010”.

Formato de solicitud

Físico.

Fecha de respuesta

Al 22 de febrero de 2011 no había sido entregada.

Respuesta

No obtenida.

#### IV. Algunas conclusiones para aportar al debate

- Hay que reconocer que existe una mejor disposición de las instituciones públicas para tramitar información. Fe de ello la da la creación de oficinas y espacios públicos como Gobierno en Línea; el Portal Único de Contratación; la Agenda de Conectividad; el Programa Presidencial de modernización, Eficiencia, Transparencia y Lucha contra la Corrupción; la Unidad de Reacción Inmediata para la Transparencia Electoral (Uriel), que tenía como propósito atender de manera oportuna las denuncias que formulara la ciudadanía, y el anuncio del presidente Juan Manuel Santos de que todas las entidades públicas trabajarán de manera transparente “en una urna de cristal”.
- No obstante, la creación de políticas, espacios y hasta organismos cuya finalidad es la transparencia, sigue primando una actitud de prevención y hermetismo entre los empleados públicos frente al derecho de acceso a la información y a los derechos de petición. Aunque en las entrevistas hechas a funcionarios públicos no se percibe una intención por restringir al acceso a la información, expertos, periodistas, representantes de organizaciones de la sociedad civil y otras fuentes de consulta sobre el tema, advierten que sigue siendo usual que las entidades pongan trabas a la entrega de información e impidan el flujo libre de ésta, con el pretexto de que se trata de documentación reservada. La escasa claridad de la norma y la inexistencia de una relación taxativa de excepciones contribuyen a esto.
- A pesar de los avances, falta demasiado para que el tema de acceso a la información entre en la cotidianidad política de los colombianos. En otras palabras, a la fuerte inversión en tecnología, en diseño de políticas públicas de publicidad y transparencia, hace falta un gran plan de divulgación, de masificación de los contenidos legales de estos derechos fundamentales. En parte es responsabilidad del propio Estado fomentar esta forma de participación para que la ciudadanía haga seguimiento al destino de sus impuestos, vigile las entidades oficiales, los partidos políticos y empresas privadas que prestan servicios públicos. Los índices de consulta y trámites de los espacios dispuestos por el gobierno aún son bajos.
- Gobierno en Línea y el Portal Único de Contratación, entre otros, deberían ser altamente promovidos. Una creciente consulta de estas herramientas ayudaría incluso a descongestionar los despachos oficiales y a que estos se concentraran más en sus labores cotidianas.
- Hasta diciembre de 2010 el Consejo Nacional Electoral carecía de un manual de procedimientos que fuera la carta de navegación para los funcionarios encargados de tramitar información y gestionar los derechos de petición y otras solicitudes. De hecho, hasta diciembre de 2010, en su sitio web aún no había información publicada sobre los balances contables de las campañas electorales de 2007.

- Aunque en el CNE existe un protocolo interno para tramitar información solicitada, cuando ésta requiere de la revisión de uno de sus magistrados puede tardar semanas. Debido a la jerarquía de estos altos funcionarios, para la subsecretaría General y para la oficina de Prensa resulta imposible exigirles el trámite oportuno de las solicitudes de información. Este hecho impide el cumplimiento del plazo de 10 días contemplados por el Código Contencioso Administrativo para dar respuesta a un petitorio.
- La existencia del Sistema de Información de Correspondencia (SIC), que permite hacer seguimiento al trámite de respuesta a los derechos de petición que llegan a la Registraduría, así como detectar y advertir inconsistencias en la entrega de información, se convierte en una herramienta importante en la cualificación de procesos de esa entidad. Sin embargo, no se tienen estadísticas de solicitudes de información recibidas en los últimos años, indicadores sobre información que fue y no tramitada, ni datos concretos sobre las eventuales falencias en la entrega de información.
- Las oficinas o departamentos de Control Interno Disciplinario de las entidades estudiadas prestan poca atención al estudio de casos de funcionarios públicos que no hayan tramitado información. El envío de una alerta sobre la demora en la entrega de documentos por parte del SIC, en la Registraduría, termina siendo poco efectivo ya que no se abren investigaciones sugeridas por esta herramienta. A diciembre de 2010 no se conocía de ninguna. En el caso de la Procuraduría General de la Nación, aunque lleva estadísticas sobre el estado en el que se encuentran las investigaciones, es casi inexistente el número de empleados oficiales amonestados por no tramitar información. Por su parte el CNE, que es la columna vertebral de los procesos electorales en Colombia, no cuenta con indicadores sobre personal oficial que haya sido amonestado.
- Anteriormente la operación del CNE era limitada debido a la dependencia presupuestal y administrativa que tenía de la Registraduría. A pesar de que la reforma política de 2009 le dio autonomía en cuanto a la designación de recursos para su gestión, aún no tienen una herramienta como el SIC, su sitio web se encuentra desactualizado y no puede considerarse como un canal de comunicación y un recurso de consulta eficiente.
- Con respecto a los programas de capacitación que las entidades públicas deben tener para sus empleados, como por ejemplo el Mecí en la Procuraduría y la Registraduría, que se convierten en una buena oportunidad para que los empleados oficiales actualicen sus conocimientos y mejoren sus prácticas laborales, deben desarrollar programas de manera permanente, con ejercicios prácticos y esquemas de evaluación, y no limitarse a explicar mediante un texto muy largo cómo es que se tienen que hacer las cosas. La utilización de un óptimo método pedagógico permite que los funcionarios se involucren, aprendan más sobre los programas de capacitación y dimensionen

la importancia que tiene para la evolución de una democracia el que sus gobernados estén enterados de la actividad oficial.

- Aunque el poner a disposición de todos los ciudadanos información sobre la composición del Estado es un buen primer paso, su ofrecimiento de información a las personas no se debe limitar a subir a una plataforma miles de documentos. La real puesta en marcha de un proyecto de transparencia debe facilitar a los ciudadanos conocer sobre las decisiones clave y los indicadores de gestión de las oficinas públicas, todo dentro de una gran sencillez procedimental y un espíritu de simplificación pedagógica.
- El Sistema de Información al Ciudadano de la Procuraduría, es un esfuerzo valioso de acercar a las personas con la entidad que controla disciplinariamente la función pública. A través de diferentes alternativas se puede indagar sobre sus procesos, enterarse de la gestión oficial, y hasta aprender a redactar un derecho de petición y cómo llevar a cabo su trámite.
- Aunque la Registraduría hace un esfuerzo por incorporar en su sitio web diferentes herramientas para que los ciudadanos conozcan de fondo los procesos electorales, su desactualización impide que verdaderamente se conviertan en una fuente de información fiable. El mapa de riesgo electoral no es actualizado desde 2006, la última vez que se renovó el boletín de prensa semanal fue a mediados de 2010, y a la hora de poner en la barra de búsqueda el *tag* derecho de petición aparece un listado de documentos a los que no se puede acceder.
- El rezago tecnológico en el que se encuentran las entidades del Estado es abismal. En muchos casos los documentos y archivos en donde reposa la información no están clasificados, digitalizados ni mucho menos cuantificados bajo diferentes criterios. La falta de modernización de los archivos públicos es un obstáculo ya que las entidades no pueden entregarle al solicitante una montaña de documentos. En otros casos, los datos pueden estar digitalizados pero no archivados con algún orden, con lo cual el solicitante se lleva en un CD millones de datos pero depende de cada quien encontrar lo buscado.
- De acuerdo con las estadísticas de la Procuraduría sobre el número de documentos recibidos (desde el primero de octubre de 2009 hasta el 31 de julio de 2010) es tan bajo el número de solicitudes radicadas por los periodistas, que no se encuentran clasificadas. Tal indicador infiere que la información que solicitan los medios de comunicación no se rige bajo los conductos de formalidad. Es decir que las peticiones se hacen a través de vías informales ante la oficina de prensa y no por medio de cartas o demás modelos de petición formal tramitados por medio del sitio web y la División de Registro, Control y Correspondencia, de esa entidad.
- De las tres entidades públicas estudiadas, la Registraduría es la que mejores recursos



tecnológicos tiene a disposición, pero la que más los subutiliza. El SIC, que monitorea el curso del trámite dentro de la entidad, envía alertas a los funcionarios que se demoran en tramitar la solicitud, advierte a la oficina de Control Interno Disciplinario que hay un trámite atrasado, no lleva el índice de cuántos documentos han sido radicados y los temas por los que más se requiere información.

- Aunque el SIC en la Registraduría tiene información sobre las solicitudes que llegan a ese organismo, el proceso de que un funcionario la incorpore al sistema es manual, hecho que podría conllevar al error en las operaciones. Tal es el caso de una empleada encargada de tramitar la información que llega por medio del sitio web, que dejó su cargo y nadie la reemplazó, solo algún tiempo después. Durante varios meses no se tramitó información y no hubo alertas ante Control Interno Disciplinario. Es decir que las voluntades individuales por parte de los empleados prevalecen sobre los esquemas tecnológicos adoptados para facilitar y optimizar la operación al interior de la entidad.
- Llama la atención que no existe ni un solo proceso en la oficina de Control Interno de la Procuraduría contra funcionarios de la propia entidad que hayan actuado de modo negligente en la atención a solicitudes de información. En cambio, sí tiene un completo récord sobre investigaciones disciplinarias contra empleados públicos en general por el tema de acceso a la información.
- En el envío de ocho derechos de petición a entidades públicas cerca de 4 meses después de haber hecho la solicitud (el plazo contemplado por la ley es de 10 días), no se obtuvo respuesta de cinco de ellas. Ninguna de las tres que fueron contestadas entregó la información que se solicitaba; dos afirmaron que la consulta no era de su competencia, y la tercera puso un valor para entregar la información.
- De las tres entidades estudiadas, la Procuraduría, que dice contar con el Centro de Atención al Usuario, no respondió el derecho de petición enviado. En el CNE nunca se dieron cuenta de que existía una petición hecha a través de su sitio web, y en la Registraduría ofrecieron la información a cambio de consignar \$174.750 o un costo de \$3.100 por cada folio a ser consultado. Este último caso evidencia que no existe una voluntad institucional por entregar la información. Un CD no tiene ese costo y la fotocopia de un folio, que es una hoja, no vale lo que exigen. La información debe ser suministrada sin ningún interés a cambio y las entidades públicas no pueden hacer del acceso a la información un negocio. Si existe una verdadera intención por dar a conocer su gestión ofrecerían el servicio de quemar el CD a costo de lo que vale ese medio de almacenamiento en el mercado. Lo mismo con las fotocopias.
- Con respecto al derecho de petición enviado a la Corte Constitucional su respuesta invita a ver un link en su sitio web pero la información es dispersa y su acceso es poco práctico.

# Capítulo III

Partidos políticos:  
En el mejor de los mundos

© ANGELINA GUERRERO

Son públicos para recibir plata del Estado y privados cuando tienen que rendir cuentas. El tema del acceso a la información de los ciudadanos es visto en las colectividades políticas más como una oportunidad de propaganda y de estrechar relaciones con públicos que como el ejercicio de un derecho que tienen los ciudadanos de conocer cómo actúan sus agentes en el Estado.

¿Es el sueldo del director de un partido político una información pública o privada?

## I. Ser y no ser, he ahí el dilema

¿Es el sueldo del director de un partido político una información pública o privada? A mediados de 2010 un noticiero de televisión contó entre sus confidentiales que el presidente de la Dirección Liberal devengaba mensualmente 25 millones de pesos.

*“Desde que salió esa noticia, que consideramos no es de interés general, nos llueven solicitudes de información pidiendo informes detallados del costo de la lista de empleados del partido, así como de los gastos de representación de sus directivas”,* afirma Eliana Toro, asesora del departamento jurídico del liberalismo.

Su colega Astrid Uribe, jefe de prensa del Partido Verde, afirma que su grupo no estaría dispuesto a entregar ese tipo de información. *“Si lo que nos piden no corresponde con algo que de verdad sea relevante para los militantes y en general para las personas, nos reservaremos el derecho de responder”,* asegura.

No todos opinan de un modo similar. Juan Fernando Londoño, consultor en partidos políticos para el PNUD e IDEA Internacional en Colombia, considera que si los partidos subsisten de los recursos públicos quedan obligados a explicar cada una de sus decisiones y procedimientos. *“A mi modo de ver cuánto se gana un director de un partido —afirma él— es una información que debe ser pública, porque los partidos son organizaciones públicas, viven de recursos del Estado, la mayor parte de sus miembros son funcionarios públicos; lo que pasa es que existe una dicotomía porque se comportan como entidades privadas. Si no quieren rendir cuentas entonces confórmense como empresas privadas”.*

Es el viejo debate de si los partidos son organizaciones públicas o privadas, cuya indefinición en la ley colombiana hace que se puedan amparar bajo el manto oficial, cuando de captar recursos se trata, o reclamar su naturaleza privada cuando de rendir cuentas se trate, o para darle información a la ciudadanía, para el caso específico de esta investigación.

El presente capítulo intenta hacer una aproximación al modo en que las colectividades políticas se han organizado para entregar información a sus afiliados, a la prensa y a la ciudadanía en general, en las dos grandes dimensiones que representa el acceso a la información: uno, la existencia de una plataforma de contenidos que pueden ser consultados todo el tiempo por la gente acerca de los cuadros directivos, la filosofía, los principios, los hechos, los proyectos, los procesos internos, la gestión pública y las decisiones de los partidos, y dos, la disposición y ‘obligación’ de dar respuestas a los requerimientos de la ciudadanía y de la prensa sobre aspectos puntuales de su accionar político.

La palabra ‘obligación’ va entrecomillada justamente por ese viejo debate irresuelto de si los partidos son públicos o privados, o más públicos que privados, o viceversa, y hasta dónde están forzados a responder requerimientos de información como el resto del aparato estatal.

Miremos entonces cuatro aspectos básicos internos de los partidos para analizar cómo están cumpliendo con el derecho de acceso a la información que tienen los ciudadanos: 1. Canales de información disponibles. 2. Diagnóstico de los sitios web. 3. Organización interna para entregar información y 4. Qué tanto contestan los partidos.

### 1. Canales de información disponibles

Si la plaza pública y la oratoria definieron hacia dónde se orientaban las militancias y el proselitismo en los primeros 70 años del siglo veinte, y la televisión dominó hasta bien entrados los noventa, la política de comienzos del siglo XXI es la de las nuevas tecnologías, de la web con sus blogs y sus páginas y de las redes sociales.

*“En nuestra campaña fue muy importante todo lo relacionado con internet –asegura Astrid Uribe, quien se desempeña como jefa de prensa del Partido Verde–. Tratamos de sacar provecho de ello y creo que se hizo bien. Con un grupo nutrido de jóvenes voluntarios logramos transmitir varios de nuestros mensajes por un costo bajo. De hecho, en la actualidad gran parte de nuestro trabajo reposa en las redes y mecanismos de interacción con las personas”. Hoy esta colectividad tiene una comunicadora social dedicada únicamente a los temas web, lo cual incluye un compromiso de responder rápidamente a comentarios y sugerencias hechas por los internautas.*

En el caso del Polo Democrático Alternativo, la publicación semanal de *news-letters* genera cercanía con su militancia ya que a través de este canal se enteran de las actividades internas del Polo, las noticias internas de la Dirección Nacional y la proyección que el grupo tiene de cara a las elecciones de 2011.

Por su parte, el Partido Liberal Colombiano tiene un correo electrónico por el que se envían los comunicados de prensa publicados, se invita a los miembros de la bancada y dirigencia regional a que consulten el sitio web, y se dan a conocer mensajes específicos a los militantes para que participen en las actividades y canales de comunicación de ese partido. De hecho, su equipo de comunicaciones espera lanzar dentro del sitio web un *blog* para cada uno de los congresistas de la bancada que será administrado por los jefes de prensa de cada uno de los parlamentarios liberales.

Los partidos políticos buscan brindarle información a la ciudadanía especialmente enfocada en el proselitismo y sus actividades, más que de su funcionamiento interno o de rendición de cuentas.

El Partido Conservador tiene a disposición dos personas que se encargan de desarrollar estrategias y productos de comunicación interna, entre ellos un periódico dirigido a sus simpatizantes. Este canal está pensado más para las áreas geográficas donde internet no tiene mucha penetración, esto es para las zonas rurales y ciudades pequeñas donde está la militancia tradicional conservadora.

Se podría resaltar que los partidos políticos buscan brindarle información a la ciudadanía especialmente enfocada en el proselitismo y sus actividades, más que de su funcionamiento interno.

La siguiente tabla indica el uso que cada uno de los partidos políticos con personería jurídica otorgada por el Consejo Nacional Electoral, les da a las principales herramientas ofrecidas por Internet:

Partido Político	Sitio web	Facebook	Twitter
Partido Liberal	Si	Si	Si
Partido Conservador	Si	Si	Si
Partido de La U	Si	Si	Si
Cambio Radical	Si	Si	Si
Polo Democrático	Si	Si	Si
Partido Verde	Si	Si	Si
Mira	Si	Si	Si
Alianza S. Indígena	Si	Si	No
PIN	Si	Si	Si
Mov. Afrovides	No	No	No
MIO	No	No	No
AICO	Si	Si	No

Como puede observarse, de los 12 partidos políticos con personería jurídica vigente, todos recurren a las principales herramientas *on-line* salvo el Movimiento Afrovides—La esperanza del pueblo y el Movimiento Interétnico de Opción Participativa, MIO.

Aunque los diferentes canales están dirigidos a los militantes, son un servicio de primera mano también para los periodistas que cubren el área política.

## 2. Diagnóstico sitios web

En países como Estados Unidos y España, en donde el marketing político ha abonado bastante terreno, los partidos cuentan con canales internos de comunicación, como radio y TV propia, y grandes portales de internet con múltiples posibilidades de interactividad. Las últimas elecciones presidenciales en Estados Unidos mostraron la gran eficiencia de la red para conseguir donaciones. ¿Cómo están utilizando estas herramientas algunos de los partidos colombianos? ¿Qué tipo de información quieren propagar? ¿Qué actitud de transparencia y rendición de cuentas están asumiendo por estas vías? Ver cuadro páginas 54 - 55.

Partido	Información institucional	Estatutos	Información para prensa	
Partido Liberal Colombiano	Sí. Incluye organigrama e información sobre el IV Congreso Liberal.	Sí. También Código de Ética.	Comunicados, noticias, audios, videos, fotografías.	>
Partido Conservador Colombiano	Sí. Se presenta la posición de la colectividad con respecto a diferentes temas de interés y vigencia nacional.	Sí. También Código de Ética y Reglamento interno del directorio.	Comunicados, noticias, audios, videos, fotografías.	>
Partido Social de Unidad Nacional (La U)	Sí. Se invita a los militantes a participar en el espacio del veedor, plataforma ideológica, seminarios, proyectos de ley.	Sí. También Código de Ética.	Comunicados, noticias, audios, videos, fotografías.	>
Cambio Radical	Sí. Historia y Visión de la colectividad.	Sí. También Código de Ética y Reglamento de Bancada.	Noticias y videos.	>
Polo Democrático Alternativo	No hay información sobre su historia y origen.	No.	Comunicados, opinión, entrevistas.	>
Movimiento Independiente de Renovación Absoluta (Mira)	Sí. Presentación multimedia, Principios Mira, y pronunciamientos.	Sí.	Comunicados, noticias, audios, videos, fotografías.	>
Partido de Integración Nacional (PIN)	Sí. Propuestas, participación política, organización, protocolo ético y origen.	Sí.	Comunicados, noticias, audios, videos, fotografías.	>

Sobre militancia	Rendición de cuentas	Adicional
Pequeño perfil de sus parlamentarios, pero no sobre la dirigencia regional.	No.	Información sobre cada una de sus secretarías de participación.
Pequeño perfil de sus parlamentarios.	No.	Agenda legislativa, sondeos con temas de interés nacional, y Programa de Seguimiento y Acompañamiento Legislativo.
Pequeño perfil de sus parlamentarios, diputados departamentales y concejales de todo el país.	Se publica una circular dirigida a su militancia, y una lista sobre reposición de votos de las elecciones de 2007.	Cuenta con el enlace Participe, en el que aparece una agenda de actividades y foros de discusión.
Pequeño perfil de sus parlamentarios, diputados departamentales y concejales de todo el país.	Se publica un formulario para que los candidatos presenten su balance contable, una circular dirigida a su militancia, y una lista sobre reposición de votos de las elecciones de 2007.	Un enlace a la Revista Argot y un enlace sobre relaciones internacionales, que está vacío.
El espacio sobre bancada y dirigencia de los departamentos se encuentra vacío.	Se publica una circular dirigida a su militancia y una lista sobre reposición de votos de las elecciones de 2007.	Espacio para relaciones internacionales nutrido de eventos a los que han acudido integrantes de la colectividad. También abundan los espacios de opinión. Si un Derecho de petición no es recogido a tiempo por su solicitante, este será publicado en el sitio web del partido durante 15 días hábiles.
Presentación de su participación política regional. Enlace con los sitios web de los congresistas.	Se publica un informe completo sobre la gestión del partido en todo el país, en el cual hace referencia a la importancia que tienen los ejercicios de transparencia, pero no publica un balance contable.	El partido cuenta con diferentes canales de comunicación como radio, boletines, información acerca de temas de interés nacional, normatividad sobre las elecciones, y principales iniciativas de sus militantes. Su web ha sido galardonada con el Premio Colombia en Línea.
Presentación de su participación política regional, así como perfil de congresistas, diputados departamentales, y concejales. Hace enlace con los sitios web de los congresistas.	Se publica un manual completo para los candidatos acerca de cómo rendir cuentas al partido y a las respectivas autoridades.	Biblioteca virtual que explica términos legislativos, los militantes cuentan con espacio propio dentro de la web, calendario electoral y espacio internacional en inglés.

### 3. Trámite de derechos de petición

Como sucede en el sector público, la solicitud de información en los partidos es radicada en los centros de correspondencia, lo cual implica que son entregados en las recepciones de las sedes políticas, y no todas cuentan con un mecanismo para registrar el ingreso, con lo cual la fecha o punto de partida de una petición no queda del todo establecida. En la mayoría de los casos las solicitudes están dirigidas a algún área o empleado en particular; en los casos que no, de acuerdo con la petición, ésta es remitida al área pertinente.

En el Partido Liberal, en el Verde, Polo, Mira y la U, los requerimientos se van directamente a la oficina de comunicaciones. En caso de que la petición sea sobre información periodística, son tramitados allí mismo; si en cambio se trata de conceptos, quejas, petitorios de documentos o datos con alguna reserva, son transferidos a la oficina jurídica.

*“En la mayoría de los casos son temas que corresponden al área jurídica porque las personas necesitan aclarar dudas de resoluciones emitidas y demás aspectos legales dentro del partido. Sin embargo, cuando llega la coyuntura electoral temas como la rendición de cuentas, las peticiones se incrementan”,* advierte Eliana Toro, asesora del Departamento Jurídico del Partido Liberal Colombiano.

El diligenciamiento es muy informal, y como los partidos asumen que no tienen el mismo grado de obligatoriedad de las entidades oficiales, el término de 10 días tampoco opera con rigor. No existe ningún mecanismo para monitorear y hacerle seguimiento a los petitorios, ni mucho menos una plataforma tecnológica que se encargue de eso. Tampoco hay manuales específicos que detallen los procedimientos a seguir acerca de las solicitudes.

*“En la mayoría de los casos los derechos de petición o en general la solicitud de información es hecha por los mismos militantes que desean aclarar dudas acerca de eventuales inhabilidades para poder lanzarse a un cargo de elección popular, aclaraciones sobre cuestiones reglamentarias que generan dudas o sobre procedimientos dentro de los directorios departamentales y municipales”,* afirma la directora de Comunicaciones del Partido Conservador, Natalia Morales.

Hay una constante con respecto de los requerimientos de información de los periodistas. Si la solicitud es para un simple ejercicio de cubrimiento normal (declaración, entrevista, dato específico), siempre se hace de modo telefónico y se gestiona directamente con el jefe de comunicaciones. Es poco usual que un periodista envíe un derecho de petición a un directorio político, y siempre que lo hace es evidente que se trata de un mecanismo para hacer más formal y presionar por la obtención de un contenido que el partido no está dispuesto a proveer

En los partidos políticos, la respuesta a una solicitud de información es muy informal y se asume que no hay el mismo grado de obligatoriedad en relación con el plazo de 10 días para responder la petición.



La obligación de responder a una solicitud de información dentro de los partidos políticos es vista más como una oportunidad de mantener unas buenas relaciones con los distintos públicos (militantes, políticos, prensa, grupos de presión, ciudadanía) que como un ejercicio de cumplimiento de un derecho fundamental de la gente.

fácilmente. En la relación partidos-medios, un derecho de petición es sinónimo casi siempre de denuncia.

*“De vez en cuando, Noticias Uno, que es un medio de comunicación que enfoca su actividad informativa a la investigación y denuncia, envía derechos de petición, y siempre como parte de la buena relación me llaman a decirme que acaban de enviar un derecho y que de acuerdo con el trabajo que están desarrollando, necesitan conseguir ciertos datos”,* revela Natalia Morales, del conservatismo.

Un fenómeno interesante que se evidenció en la pasada contienda presidencial y que dejó sugerida una cierta alineación de la prensa con el candidato que era percibido como anticontinuísta, Antanas Mockus, fue la inexistencia de derechos de petición al partido Verde en los meses de campaña. Así lo confirma Astrid Uribe, jefa de prensa del grupo. En contraste, al Partido de La U, el del entonces presidente Uribe y el del nuevo mandatario, fue la otra cara de la moneda. *“Aunque no tenemos indicadores exactos de cuántos derechos de petición llegan, sí calculamos que nos llegan unos cuatro o cinco cada mes”,* explica el director de comunicaciones, J.J. Uribe.

#### 4. Qué tanto contestan los partidos y de quién depende

La obligación de responder a una solicitud de información dentro de los partidos políticos es vista más como una oportunidad de mantener unas buenas relaciones con los distintos públicos (militantes, políticos, prensa, grupos de presión, ciudadanía) que como un ejercicio de cumplimiento de un derecho fundamental de la gente.

De nuevo vuelve a ser crucial la zona gris en que se hallan los partidos entre lo privado y lo público, para hacer más relativos aún los criterios para entregar o no entregar una información, que ya en el sector oficial son lo suficientemente subjetivos por cuenta de la ley.

Todos los representantes de los partidos consultados en esa investigación esgrimen argumentos similares sobre su convicción de que “a la gente hay que abrirle la puerta, no cerrársela cuando pide información”, pero eso sí, sin la exigencia de tiempos ni de procedimientos que tienen las instituciones del Estado.

Ahora bien, el Partido de La U, el Verde, Liberal, Conservador y Polo Democrático matizan un poco esa declaración inicial con la salvedad de que lo solicitado debe ser siempre “de interés general”.

*“Aunque no somos públicos sí sentimos el compromiso de explicarles a las personas lo que necesiten; sin embargo no estamos dispuestos a responder por casos*

*en los que pidan el sueldo de las directivas o cosas que no tienen por qué ser dadas a conocer”, repite Eliana Toro, del liberalismo.*

Camilo Lizarazo, del Polo, asegura que hay informaciones que solo se entregan si media una orden de un juez. De resto, cada colectividad decide qué divulgar y qué no. Hasta el momento, ninguno de los partidos políticos dice haber sido demandado a través de tutelas por haberse negado a tramitar información solicitada.

Mirando los estatutos internos de 9 de los 12 partidos colombianos se puede apreciar el grado de importancia que cada organización de estas le concede al tema del acceso a la información y en cabeza de quién deja su manejo. Sin excepción, ninguno deja establecida una directriz sobre la responsabilidad de proveer la información que pueda ser solicitada, y todos abordan el tema de las comunicaciones como un asunto de penetración de públicos y posibilidad de adoctrinamiento y propaganda política:

#### *a. Partido Conservador Colombiano*

Es responsabilidad del secretario general del partido tramitar las comunicaciones internas y externas, con un mandato expreso de consultar a las bases del partido que se organicen de forma concreta. Según el artículo 54 de los estatutos: “los directorios del Partido deberán promover o podrán reconocer como órganos de consulta, formación, capacitación o investigación, a las fundaciones y corporaciones que se constituyan para el efecto”.

El Consejo de Control Ético, que se encarga de sancionar a militantes que violen los estatutos de esa colectividad, no se refiere al tema ya que sólo aplica para aspectos de militancia.

#### *b. Partido Social de Unidad Nacional*

En esta colectividad la comunicación con la ciudadanía está a cargo de la Secretaría General, y en las Secretarías Ejecutivas Regionales se delega “la puesta en marcha de mecanismos de comunicación con los ciudadanos”. El medio principal de difusión de las decisiones de la colectividad es su página WEB. El artículo 34 del estatuto de la U dice:

“También serán mecanismos de divulgación las audiencias públicas de información de las actividades del Partido, la publicación de las resoluciones expedidas mediante edictos en la Sede del Partido y la promoción de los estatutos, el Código de Control Ético y Régimen Disciplinario y la base programática e ideológica del Partido”.

“También deben ser publicadas las hojas de vida de los aspirantes a cargos

de elección popular avalados por el partido, como la hoja de vida de todos los miembros del partido que ocupen cargos de elección popular”.

#### *c. Partido de Integración Nacional*

En el marco estatutario de esta colectividad que nació a finales de 2009, se especifican las funciones de cada una de los departamentos que componen su organización: “La Secretaría de Comunicaciones y Publicidad lidera todo lo relativo al tema de comunicaciones y publicidad del partido. Presentará permanentemente al Comité Ejecutivo para su aprobación, estudios y análisis del comportamiento electoral de los colombianos y las estrategias que debe seguir el partido. Coordinará con todas las direcciones departamentales del partido los aspectos relativos a su área”.

Las funciones del área de comunicaciones se refieren más a la necesidad de promover su participación política que a abrir espacios para que los ciudadanos puedan conocer de cerca los procesos internos de la colectividad así como la necesidad de estrechar las relaciones con las personas.

#### *d. Partido Verde*

Dentro de sus principios esta colectividad ha incluido la “primacía del interés general sobre el interés particular”, postulado que expone en sus estatutos la importancia que representa la apertura de sus procesos a la opinión pública:

“Funciones del Director ejecutivo Nacional”

Diseñar y ejecutar la política de comunicación interna y externa del Partido:

1. Desarrollar el proceso de rendición de cuentas de los elegidos orientado por la Dirección Nacional.
2. Responder por la administración y cuidado de los bienes del Partido”.

Por su parte, el secretario general tiene dentro de sus funciones la responsabilidad de diseñar la política de comunicación interna y externa de la colectividad, y presentársela a la Dirección Nacional.

#### *e. Los demás partidos*

En el ejercicio de estudio de los marcos estatutarios de las demás colectividades se encuentran los partidos Liberal, Cambio Radical, Polo Democrático y Mira. En sus reglamentos no se hacen importantes menciones que destaquen la necesidad de dar a conocer a los colombianos los balances de sus cuentas, el resultado de su gestión y la divulgación de sus actividades, así como tampoco se refieren a la importancia que eventualmente tendría su sitio web para acercar a la militancia y al resto de la ciudadanía a sus procesos políticos y sociales.

Las menciones sobre la comunicación se limitan a frases como “velar por el respeto y cumplimiento de la Constitución Política de Colombia”; así como “promover la comunicación”, y “seguir los lineamientos de la Dirección Nacional.

## II. Derechos de petición en la práctica

Para determinar en la práctica qué tanto funciona el sistema de derechos de petición a las colectividades políticas, el 12 de enero de 2011 les hicimos llegar a las sedes de ocho partidos una solicitud, a nombre de la Fundación para la Libertad de Prensa (FLIP), con tres preguntas diferentes, todas vinculadas con asuntos electorales. Las preguntas fueron las siguientes:

1. De los ingresos recibidos por el partido durante el año 2010, favor indique:
  - Porcentaje de ingresos provenientes de recursos estatales.
  - Porcentaje de ingresos provenientes de recursos particulares.
2. Número de mujeres militantes registradas en el partido.
3. Lista de candidatos a las elecciones al Congreso de 2010 con el número de espacios en televisión que cada uno/a de ellos/as utilizó en el marco de los espacios otorgados por el Consejo Nacional Electoral en época electoral.

Cinco partidos respondieron las tres preguntas, uno respondió dos de ellas, y los otros dos no dieron respuesta. Veamos:

### 1. Partido de Unidad Nacional (La U)

Fecha de respuesta: 8 de febrero de 2011.

Medio: físico.

1. Respecto a los ingresos recibidos por el Partido durante la vigencia del 2010, considerando la atipicidad del periodo con ocasión de las elecciones de Congreso y presidente: 57% de origen público 43% de origen privado.
2. Número de mujeres militantes del partido: revisada nuestra base de datos, la cual se encuentra actualmente en proceso de ajustes y consolidaciones, tenemos que existen 1.327 mujeres acreditadas a través de la página web; y 12.666 que ha accedido al proceso de carnetización.
3. Con respecto a la lista de candidatos al Congreso de la República de 2010, y conforme plantea su interrogante en cuanto a los espacios otorgados en televisión para promoción de las campañas de dichos candidatos, debe aclararse que según lo que disponen las regulaciones emanadas del Consejo Nacional Electoral, únicamente y dentro del periodo del 2010, se asignaron espacios en televisión al Partido institucionalmente considerado, más no a los candi-

Para determinar en la práctica qué tanto funciona el sistema de derechos de petición a las colectividades políticas, el 12 de enero de 2011 les hicimos llegar a las sedes de ocho partidos una solicitud con tres preguntas diferentes, todas vinculadas con asuntos electorales. Cinco partidos respondieron las tres preguntas, uno respondió dos de ellas, y los otros dos no dieron respuesta.

datos del Congreso. Lo anterior, según lo dispuesto en la Resolución número 0141 del 2 de febrero de 2010 y los subsiguientes.

## **2. Movimiento Independiente de Renovación Absoluta (MIRA)**

Fecha de respuesta: 31 de enero de 2011.

Medio: físico.

1. Estatal: 19%

Particular 81%

2. Desde su constitución en el año 2000 y hasta el año 2010, el Movimiento Político Mira cuenta con 5.792 mujeres afiliadas.

3. Los candidatos a las elecciones al Congreso 2010 fueron las siguientes personas, en cada una de las corporaciones (Senado y Cámara de Representantes)

(Y entregan un anexo de once páginas con lista de candidatos inscritos por Mira para las elecciones de Congreso del 2010).

## **3. Partido Cambio Radical**

Fecha de respuesta: 17 de enero de 2011.

Medio: digital (correo electrónico).

1. De los ingresos provenientes de recursos estatales es de un 32.86%.

De los ingresos provenientes de recursos particulares es de un 67.14%

2. El número de militantes registradas en el Partido son 14.589.

3. Para las elecciones del Congreso de 2010 el Partido no adjudicó espacios de televisión para ningún candidato ya que los espacios emitidos fueron de origen institucional para promocionar al partido y sus programas.

## **4. Partido Liberal Colombiano**

Fecha de respuesta: 9 de febrero de 2011.

Medio: físico.

1. El porcentaje de ingresos provenientes de recursos estatales es 75,61%.

El porcentaje de ingresos provenientes de recursos particulares es 24,39%

2. Atendiendo a su solicitud referente al número de mujeres registradas en el Partido Liberal Colombiano, le informo que revisada nuestra base de datos de militancia, a la fecha contamos con 77859 mujeres militantes carnetizadas.

3. No fue respondida.

#### Comentario

Ocho días después de haber recibido el derecho de petición el secretario general de esa colectividad, Mauricio Jaramillo, envió una carta a la Fundación para la Libertad de Prensa, en la que anuncia que ya hizo las solicitudes a los respectivos responsables dentro del partido, y que en cuanto éstos respondan remitirán la información completa a la FLIP. Sin embargo, la información no se recibió.

### 5. Polo Democrático Alternativo

Fecha de respuesta: 19 de enero de 2011.

Medio: físico.

1. Los ingresos por cuenta de la Nación obtenidos por el Polo Democrático Alternativo para la vigencia 2010, corresponden al ochenta y ocho por ciento (88%)

Los ingresos por cuenta de donaciones de particulares y de actividades propias, obtenidos por el Polo Democrático Alternativo para la vigencia 2010, corresponden al veintidós por ciento (22%)

2. Revisada la base de datos del Polo Democrático Alternativo, se encontraron registradas sesenta y ocho mil ciento catorce (68.114) mujeres.

3. Adjunto me permito enviar cuadros en los listados de los candidatos inscritos por el Polo Democrático Alternativo a las elecciones para Congreso de la República, llevadas a cabo el año pasado.

En cuanto a los espacios en televisión, nos permitimos precisarle que las directivas del Polo Democrático Alternativo, en aras de garantizar la igualdad y el equilibrio entre los candidatos y candidatas, decidieron hacer una campaña publicitaria de carácter y contenido institucional, con la cual se beneficiaron todas y todos los candidatos del partido.

Por lo anterior y en razón a que no era posible pagar la publicidad de los más de 182 candidatas y candidatos del PDA, que se inscribieron para las elecciones parlamentarias del 2010, las directivas del partido decidieron transmitir la publicidad institucional, a través de los medios masivos de comunicación del país como Caracol Radio, Canal Capital y Rcn TV, en los espacios asignados gratuitamente y en los que el Polo pautó con sus propios recursos o por

donaciones recibidas, garantizando además de esta manera el equilibrio y la igualdad entre los candidatos.

(Y entregan un anexo de cuatro páginas con lista de candidatos inscritos por el Polo para las elecciones de Congreso del 2010).

#### **6. Partido Verde**

No respondió.

#### **7. Partido de Integración Nacional (PIN)**

No respondió.

#### **8. Partido Conservador Colombiano**

Fecha de respuesta: 26 de enero de 2011.

Medio: físico.

1. A la fecha no se han terminado de consolidar los estados financieros de la entidad, razón por la cual se hace imposible suministrar la información de ingresos estatales y particulares requerida por usted. Tan pronto se termine de elaborar el balance del año contable 2009 - 2010, con el mayor gusto entregaremos la información financiera solicitada en su petición.

2. En la actualidad se encuentran registradas en la base de datos de la colectividad un total de cinco mil ciento cincuenta y seis (5.156) mujeres inscritas como militantes del Partido Conservador Colombiano.

3. El Consejo Nacional Electoral, mediante la Resolución 0207, convocó al Partido Conservador a un sorteo para asignar espacios en televisión con el fin de dar cumplimiento a lo establecido en la ley 130 de 1994. Como resultado de este sorteo, el Partido Conservador recibió solo treinta y tres (33) espacios de dos minutos cada uno para hacer propaganda a favor de sus 230 candidatos a las elecciones a Congreso de la República y Parlamento Andino.

Debido al número de candidatos inscritos frente a la cantidad de espacios, las directivas decidieron utilizar dichos espacios para motivar al electorado de forma institucional a que apoyaran a los candidatos inscritos por el Partido en todo el país a la Cámara, Senado y Parlamento Andino (tal como los contempla la ley), alternando dicha campaña publicitaria con intervenciones de los candidatos al Senado de la República, a los cuales se les dio la oportunidad de dar a conocer sus propuestas en igualdad de condiciones.

### III. Algunas conclusiones para aportar al debate

- Un debate irresuelto acerca de la Personería jurídica de los partidos —si son privados o públicos— y que aún no ha sido abordado por las autoridades electorales, directivos de las colectividades y menos por el aparato legislativo, hoy le impide a la opinión pública saber hasta dónde llega su derecho de conocer la gestión interna de los partidos, sus decisiones y ejecutorias, así como su cuestión presupuestal y el origen de sus aportes. En los derechos de petición enviados a los ocho grupos políticos mencionados atrás, se establece que al menos un 55 por ciento de su financiación es estatal, e inclusive el liberalismo y el Polo admiten estar soportados en un 75 por ciento y en un 88 por ciento respectivamente por dineros públicos. Esto significa que aunque las colectividades no sean públicas sí cuentan con responsabilidades de carácter público y deben rendir cuentas ante la sociedad como tales. Pero como la ley no los compromete, en manos de las oficinas jurídicas queda la decisión sobre cuál petitorio responder y cuál o no. Esto hace que el trámite de las solicitudes de información sea asumido como un acto de liberalidad y no una responsabilidad de estricto cumplimiento.
- En cambio, con respecto a la información sobre los logros obtenidos, actos públicos, actividades proselitistas, consignas doctrinarias y otras informaciones propagandísticas, los partidos políticos son grandes informadores. Tienen páginas web, la mayoría completas; abren espacios de participación; presentan a sus congresistas; envían correos masivos a miles de militantes con noticias sobre sus cuadros o sus acciones en el Congreso; están inscritos en las principales redes sociales, donde promueven sus idearios; presentan sus códigos de ética y estatutos y hasta les piden consejos a los ciudadanos en cuál barrio de Bogotá deben ubicar su sede política. No obstante, la rendición de cuentas de los últimos comicios no aparece por ningún lado.
- Es muy revelador que de ocho solicitudes entregadas en el mismo número de partidos, dos (que equivalen a un 25 por ciento) ni siquiera hayan merecido una respuesta para negar la información. Es una prueba fehaciente de que ellos mismos no consideran como una obligación el responder y que el derecho de petición no los cobija. Como no hubo respuesta, no se podría apelar al recurso de insistencia y tendría que recurrirse a una tutela para forzar una contestación.
- Debido a que la ley no compromete a las colectividades a responder solicitudes formales de información, estas no cuentan con mecanismos rigurosos que monitoreen procedimientos dentro de cada organización, manuales de operación para empleados que tengan como responsabilidad dar respuesta a las peticiones y mucho menos programas de capacitación sobre el tema. Tampoco plataformas tecnológicas para sistematizarlas. Como la mayoría de las peticiones que se hacen a una colectividad son de carácter jurídico o legal, los derechos de petición son tramitados por aboga-



dos, profesionales que supuestamente conocen a la perfección las características de esta herramienta y su normatividad.

- El diligenciamiento de un derecho de petición en los partidos es muy informal, y como todos asumen que no tienen el mismo grado de obligatoriedad que las entidades oficiales, el término de 10 días no se cumple.
- Dado que las colectividades políticas no pueden esgrimir argumentos de seguridad nacional o de reserva como razones para negarse a dar información, han terminado acuñando informalmente el concepto de “interés general”. Ese es el parámetro para responder o no una petición. Así las cosas, si lo solicitado es de “interés general”, según los partidos, lo responden, pero si no lo es, se consideran eximidos de hacerlo.
- Es importante reconocer que ante las peticiones formuladas, la mayoría de partidos respondió dando la información concreta y clara, situación que no se dio de la misma manera con las entidades electorales en el capítulo anterior. Solo el partido Verde y el PIN no contestaron ninguna de las solicitudes.

## Capítulo IV

¿Derecho de petición?  
algo he oído...

© ANGELINA GUERRERO

El periodismo que se hace en Colombia en su mayoría es enunciativo, oficialista, de registro y pensado para cada 24 horas. Esto hace que un número enorme de periodistas jamás haya elevado un derecho de petición. Existe un cuerpo de investigadores en unos pocos medios que utilizan la herramienta a menudo. Para ellos, el acceso a la información en general ha ido mejorando, pero falta mucho para que sea real y permita hacer control efectivo sobre los actos del Estado. Lo electoral y los partidos políticos son el agujero negro.

“El problema con los derechos de petición es que siempre queda un margen de interpretación en las entidades sobre lo que uno solicita y por esa vía entregan otras cosas, o entregan los datos a medias”.

## I. Siguiéndole la pista a Andrés Felipe

A comienzos de 2010, el Noticiero Noticias Uno comenzó a investigar cómo se estaba financiando la campaña del precandidato conservador Andrés Felipe Arias, de la que se tenían indicios de posibles irregularidades. Con la primera reportería se logró establecer que el dinero de la campaña tenía dos orígenes distintos: el primero era una fundación que se había creado específicamente para recaudar fondos (en un modelo similar al del comité pro segunda reelección de Álvaro Uribe). El segundo era el presupuesto del Partido Conservador.

Las dos irregularidades podían estar en que en la legislación colombiana un candidato solo puede recibir donativos de personas naturales y no de jurídicas, y que un partido no puede aceptar aportes que tengan una destinación específica.

Noticias Uno consiguió, de una fuente de confianza, una planilla de donaciones de la campaña que contenía el NIT de cada aportante, la suma recibida, el código del banco y el número del cheque. Con esos datos, fueron a cada empresa y pidieron las actas respectivas en las cuales debió quedar asentada la donación. Así se logró establecer que efectivamente un buen número de entidades había hecho desembolsos a la Fundación Colombia Cambió, de Andrés Felipe Arias. Lo segundo fue conseguir el reporte del Partido Conservador. En febrero se radicó un derecho de petición en el directorio, que nunca fue respondido. Un mes más tarde, ante la insistencia, el secretario del partido, Benjamín Higueta, contestó que como entidad no oficial no estaban obligados a entregar información.

El noticiero interpuso una tutela y un juez falló a su favor. *“El Partido Conservador se vio obligado a entregar cifras y nombres, pero lo que nos dieron era muy parcial –asegura Daniel Coronell, director de Noticias Uno–. El problema con los derechos de petición es que siempre queda un margen de interpretación en las entidades sobre lo que uno solicita y por esa vía entregan otras cosas, o entregan los datos a medias”.*

## II. El área gris de las interpretaciones

Un caso que documenta a la perfección este vacío ocurrió en la revista Semana hace un año con una solicitud a la Dirección Nacional de Estupefacientes (DNE) de la lista de personas y entidades depositarias de bienes extinguidos al narcotráfico. En tres ocasiones el DNE respondió con evasivas sobre la imposibilidad de entregar esos informes. Siempre la argumentación era que una lista con esas características no existía en la entidad. Un abogado de la revista les señaló dónde podía estar el inconveniente: La DNE no maneja el concepto de bienes “extinguidos” sino el de “incautados”. Con ese nuevo término, se volvió a pasar el requerimiento

y la institución tuvo que responder. Para entonces, ya habían transcurrido 45 días desde la primera vez.

Estos dos episodios muestran con toda claridad dos de los limitantes que tiene la figura del derecho de petición como herramienta para los periodistas. La primera es el amplio margen de interpretaciones que en muchos casos le queda a las entidades para decidir qué información se está solicitando, lo cual se usa como pretexto para dilatar la entrega o para negarla.

Ese es un claro vacío en la legislación. En Estados Unidos, por ejemplo, está claramente reglamentada por medio de un *Freedom of Information Act (Foia)*, en desarrollo a la cuarta enmienda, la exigencia a los funcionarios de entregar respuestas que abarquen todas las posibilidades en los casos que se presten para diversas interpretaciones. Esto es parte esencial del derecho ciudadano a la inspección.

La otra limitante, que bien puede considerarse como la más definitiva para que el uso de los derechos de petición no sea una herramienta incorporada a las rutinas periodísticas, es el manejo de los tiempos. La dinámica de un derecho de petición (10 días en términos ideales, pero un mes o mes y medio en la práctica) no tiene nada que ver con el ciclo de trabajo de cada 24 horas con que operan casi todos los medios, o semanales en algunos casos.

Esto hace posible afirmar, sin temor a equivocarse, que la inmensa mayoría de periodistas ni siquiera conoce la mecánica de un derecho de petición, y por ende jamás lo ha utilizado. Con el riesgo de excluir a algunos, no son más de 12 medios de comunicación los que apelan constantemente a esta posibilidad: El Tiempo, El Espectador, Semana, Noticias Uno, La Patria, El País, La silla vacía, entre otros.

Alexander Morales, editor de información nacional de El Heraldito, admite que en 15 años de práctica profesional nunca ha elevado una petición a ninguna entidad. *“Sé que algunos colegas en el diario lo hacen para solicitar a la Gobernación y a la Alcaldía datos sobre contratación, pero es poco frecuente”*, asegura.

Morales resume muy bien cómo es la práctica cotidiana del periodismo en casi todos los medios nacionales y locales del país: *“La enorme mayoría de nuestro trabajo depende de las oficinas de prensa de las instituciones. Los informes, documentos, datos que nutren las noticias surgen en buena medida de la información que entregan las oficinas de prensa”*.

Otra limitación del derecho de petición es su término para dar respuesta (10 días en términos ideales, pero un mes o mes y medio en la práctica) que no tiene nada que ver con el ciclo de trabajo de cada 24 horas con que operan casi todos los medios.

### III. Cuatro claves sobre el oficio en Colombia

Esto impone cuatro marcas esenciales al tipo de periodismo que se hace en Colombia: la primera es lo que podría llamarse periodismo enunciativo, esto es que la información que llega a los públicos finales nace fundamentalmente de las percepciones y opiniones que tienen algunos sectores y personajes sobre la realidad, las cuales pueden contrastarse o no con las opiniones y percepciones de contrapartes. En otras palabras, se informa sobre lo que dijo el ministro, el empresario, la fuente, y sobre lo que le respondió el otro ministro, el otro empresario, la otra fuente. Es un periodismo que intenta mostrar las diversas posiciones, pero que escasamente concluye y no entrega una versión final de los hechos. En general, el periodismo latinoamericano se mueve en ese mismo patrón.

La segunda es un marcado oficialismo, entendido como que la fuerza central de la información está en las fuentes oficiales (privadas y públicas), y no en documentos, observaciones, investigaciones, sondeos, fuentes informales (gente). El término oficialista no implica necesariamente gobiernismo, ni son sinónimos. Lo que intenta describir es esa actitud de ceñirse a lo que opina y dice la fuente oficial, sea esta gubernamental o no.

La tercera, que es de alguna manera un colofón de las otras dos, es que la dinámica con que trabajan los periodistas y los medios es fundamentalmente la de registrar lo que ocurre, lo cual sin duda está en el origen mismo del periodismo pero que mundialmente ha venido evolucionando en los últimos treinta años, sobre todo para la prensa escrita, hasta encontrar fórmulas que arriesgan análisis, anticipación, profundización e inclusive predicción. El colombiano es un periodismo de registro.

La última es la de los ciclos que maneja la información que básicamente son las 24 horas subsiguientes a la ocurrencia de los hechos. Una información por lo general nace y muere en ese lapso, y aunque algunas perduran por varios días, lo evidente es que la fuerza de la gran mayoría de noticias está en ese periodo.

### IV. Investigación versus registro

Todo lo anterior configura un periodismo con escasa capacidad de investigación y de denuncia, y deja al descubierto una constante que parece regir en la prensa colombiana: los derechos de petición son una herramienta fundamentalmente para las investigaciones de fondo, no para las informaciones consuetudinarias. Adicional a esto, la investigación parece ser un patrimonio solo de los medios nacionales, con algunas excepciones importantes como las citadas atrás. Mientras más pequeña es la región, más escasos son los grandes reportajes de fondo o los informes especiales.

*“En Arauca poco, por no decir nada, se hace periodismo investigativo –afirma Carmen Rosa Pabón, periodista de La Voz del Cinaruco-. Entonces casi nunca se usan los derechos de petición. También puede ser peligroso preguntar mucho. De hecho, de 2003 a 2005, tuvimos una época muy difícil para nuestro oficio ya que los actores del conflicto armado ejercieron mucha presión sobre nosotros y nos obligaron a restringir del todo nuestros movimientos. Hasta ahora estamos empezando a sentir mayor libertad para ejercer periodismo”.*

Ahora bien, para ahondar aún más en el mínimo uso de los derechos de petición, un porcentaje alto de las investigaciones y denuncias que se hacen en Colombia provienen más de las filtraciones que de consecución de datos por solicitud formal. El ejemplo más clásico es el famoso proceso 8 mil de los años 90, que destapó la financiación del cartel de Cali a la campaña del candidato Ernesto Samper, futuro presidente. La mayoría de informaciones que se destaparon provenía de documentos que entregaba bajo cuerda la Fiscalía General de la Nación.

La filtración de información es un fenómeno mundial que obedece a intrincados juegos de intereses, en los cuales la prensa desempeña siempre un papel difícil y se mueve en un equilibrio muy incierto de estar favoreciendo a algún sector y perjudicando a otro u otros. La ética del periodista está en decidir en qué juego decide meterse a conciencia y qué intereses están más en sintonía con los intereses colectivos y el bien público. No puede descartarse ni calificarse como negativa per se la práctica de la filtración, pero sí puede decirse que no contribuye a cimentar una cultura de mayor investigación periodística por cauces institucionales, y específicamente por derechos de petición.

Un ejemplo contundente lo entrega Maritza Aristizábal, de Noticias RCN. *“A lo largo de mi vida profesional solo he elevado tres derechos de petición- cuenta ella-. El primero fue para la Secretaría General de la Cámara para saber si a los representantes encarcelados les seguían pagando sueldo. El segundo fue para la Comisión de Acusaciones, sobre los procesos en contra del presidente Uribe. Ninguno fue respondido”.*

*“Con el tercero pasó algo grave –continúa-. A la misma Comisión de Acusaciones le pedí formalmente un video sobre la audiencia de Martha Leal, ex funcionaria del DAS, clave en el caso de ‘las chuzadas’. Me la negaron argumentando que ese material podía interferir en el proceso que se adelanta contra Leal. Al otro día, ese material salió en Caracol TV. Funcionó más la filtración que el procedimiento regular”.*

*“Nunca en mi vida he solicitado derechos de petición a partidos políticos, la relación con ellos es cordial”.*

Sin temor a equivocarse, la inmensa mayoría de periodistas ni siquiera conoce la mecánica de un derecho de petición, y por ende jamás lo ha utilizado. Esta herramienta es usada básicamente por una elite investigadora en los medios, pero el grueso de los reporteros sigue obteniendo la información del modo convencional, esto es construyendo una cercanía con una fuente y especializándose en ella.

## V. ¿Los derechos de petición ofenden a las fuentes?

Además de las filtraciones, la otra herramienta básica para proveerse de información es la cercanía a la fuente, una de las claves del éxito en periodismo y un asunto que exige un equilibrio complejo entre la construcción de una cercanía y una confianza que no impliquen perder la distancia y renunciar a la eterna posibilidad de cuestionar o denunciar cuando se presente el caso.

La gran mayoría de informaciones que salen en la prensa se obtienen por esta vía de la relación con la fuente, lo cual no debería excluir la posibilidad de los derechos de petición, aunque en la práctica parece no funcionar de ese modo. El punto aquí es que para muchas de las fuentes, e incluso para algunos periodistas, solicitar formalmente información es sinónimo de cuestionamiento, si no de ataque a la institución o a sus jerarquías.

Santiago Gutiérrez, director de Dinero.com, publicación que utiliza muy poco la herramienta del derecho de petición, considera que es aconsejable siempre intentar el conducto de la oficina de prensa o el contacto interno en cada institución. *“Si uno entra peleando, cierran las puertas”*, afirma.

Esta percepción es real y generalizada, y se debe en buena medida a que el principio que parece regir la administración pública es el hermetismo, el ocultamiento. *“Hay un principio de opacidad en el aparato público que busca no tramitar la información requerida y ponerle trabas y condiciones a su entrega —asegura el abogado especialista en derecho a la información, Germán Suárez—. Eso aburre al ciudadano. El mismo funcionario desalienta el acceso a la información y parece primar el criterio de que entre menos datos pueda obtener el ciudadano es mejor para la institución”*.

*“A menudo, cuando uno pasa un derecho de petición —asegura Norbey Quevedo, editor de la Unidad Investigativa de El Espectador— se prenden unas alarmas adentro de la entidad estatal y hay hasta un terremoto, dependiendo de lo que se solicite. A menudo se convoca al departamento jurídico para buscar cómo esquivar la entrega de información, y se analizan caminos para entregarla parcialmente”*.

## VI. Las mañas para combatir las mañas

Por ello, los periodistas han aprendido a buscar caminos para maniobrar con los derechos de petición sin que esto entorpezca la investigación o dé al traste con la primicia que se busca divulgar.

*“Lo primero es siempre solicitar varios documentos de índole distinta para que a la entidad no le quede muy claro de qué se trata la investigación. Unos papeles se van a usar y otros sirven como despiste”*, dice Quevedo.

Daniel Coronell tiene claro que el último paso de sus investigaciones es siempre la parte que exija derechos de petición. *“Primero conseguimos todo, y al final hacemos la solicitud por dos cosas: una, evitamos que la institución cierre la posibilidad de conseguir otras informaciones que no requieren de solicitudes, sino que se pueden obtener en páginas web, entrevistando gente de la propia entidad o de otras, o buscando en archivos documentales. Lo otro es evitar que la información sea filtrada a otros medios. Para esa fecha tenemos tanto terreno avanzado que si un organismo filtra el dato que nos falta, ya no hay tiempo para los demás medios de conseguir todo el dossier que nosotros ya tenemos”.*

Esto último es bastante usual. Muchas instituciones, cuando son interpeladas por un medio que busca aclarar un dato o un hecho, prefieren tomar la iniciativa y convocar ruedas de prensa o emitir boletines al respecto. El episodio clásico de esta eventualidad se vivió en 1995, cuando enterados de que se iba a echar a rodar todo el escándalo por el proceso 8 mil, los ministros de Gobierno, Horacio Serpa, y de Defensa, Fernando Botero, convocaron una conferencia de prensa para alertar sobre unas filtraciones que salían de la Fiscalía, y que ponían en entredicho el debido proceso. El problema es que ninguno de los dos logró responder adecuadamente cuando un periodista les preguntó cómo se habían enterado de aquello pues eso también afectaba el debido proceso.

## VII. Información, un elemento perecedero

La materia prima de los periodistas es la actualidad, lo que está ocurriendo aquí y ahora. Los tiempos de espera de publicación o emisión de un hecho tienden a acortarse cada vez más con la intención de actuar en tiempo real que empezó a arriesgar la radio desde mediados del siglo XX, que logró perfeccionar la televisión en las tres últimas décadas, y que consiguió llevar a la práctica perfecta internet en los últimos 10 años.

Por tanto, una premisa básica del oficio es contarlo ya porque la información pasa de moda, pierde interés o vigencia. Las noticias son un elemento perecedero. Una de las estrategias que tienen las instituciones para evitar la entrega de información es dilatar los plazos, aprovechando ese principio de que si no se dice ahora, mañana ya no será interesante, o estará superado por nuevas informaciones.

Esto opera plenamente con las noticias del día a día, pero no es definitivo con las investigaciones y menos con las informaciones cuya finalidad es denunciar. El camino a seguir es el del recurso de insistencia, y más a menudo el de la tutela. Lo más frecuente, de todos modos, es que el periodista desista de seguir adelante.

Eso le ocurrió a Norbey Quevedo de El Espectador, quien hace un año le so-

La materia prima de los periodistas es la actualidad, lo que está ocurriendo aquí y ahora. Las noticias son un elemento perecedero. Una de las estrategias que tienen las instituciones para evitar la entrega de información es dilatar los plazos, aprovechando ese principio de que si no se dice ahora, mañana ya no será interesante, o estará superado por nuevas informaciones.



licitó a la Casa de Nariño la lista de ingreso de personas a la sede presidencial de 2007 a 2009, con las fechas respectivas y el despacho al cual acudían. La intención era corroborar la información de que algunos narcotraficantes (distinto del caso Job) habían acudido a palacio. Edmundo del Castillo, secretario jurídico, le solicitó que especificara los nombres que estaba buscando, pero el periodista se reafirmó en su derecho a tener acceso a una información pública en su totalidad y no parcialmente. Quevedo volvió a presentarlo igual, pero a las dos semanas, del Castillo negó oficialmente la petición argumentando seguridad nacional. El jefe de la Unidad Investigativa prefirió dejar el caso así.

### VIII. Entre insistir y tutelar

Con todo, hay un evidente proceso de especialización en los medios para utilizar cada vez más el derecho de petición, e insistir cuando las respuestas son negativas o cuando se demoran o las entidades responden de modo insatisfactorio. *“En los dos últimos años se evidencia que hay una nueva dinámica para sacarle provecho a la herramienta del derecho de petición; aunque son casi siempre los mismos, ya empieza a formarse un grupo de periodistas que apela bastante a ella. Es gente que está haciendo escuela”*, afirma María Teresa Ronderos, directora del proyecto Verdad Abierta de la revista Semana y de la Fundación Ideas para la Paz.

Inclusive, desde la sociedad civil, entidades como la Fundación para la Libertad de Prensa (FLIP) ofrecen el recurso de acompañamiento en el litigio si un periodista pretende llevar hasta las últimas consecuencias una solicitud de información pública.

En 2010, por ejemplo, Fabio Posada, del periódico El País, de Cali, solicitó al Consejo Nacional Electoral (CNE) un reporte sobre candidatos con investigaciones desde 2002 hasta diciembre de 2009. Para entregar la información, el CNE pidió \$ 16.700.000 por concepto de pago de las fotocopias respectivas. Por medio de una tutela y con el apoyo de la FLIP, Posada consiguió obtener la mitad de los datos tras el desembolso de apenas \$ 33 mil pesos, costo real de las fotocopias. Para conseguir la otra mitad, el CNE le abrió las puertas de sus archivos, donde reposan miles y miles de documentos con miles de folios. Él debía buscar por sus propios medios; la entidad cumplía con darle el acceso y el permiso de buscar.

Siguiendo la premisa de que no hay que pelear con las fuentes, a menudo la prensa no apela mucho al recurso de insistencia y prefiere simplemente volver a presentar la petición. Cuando se acude al derecho de insistencia y el funcionario vuelve a negar el acceso, éste queda obligado a remitir el caso al Tribunal de lo Contencioso, el cual se encarga de fallar a favor o en contra de la petición, para

lo cual cuenta con 10 días hábiles. La tutela opera para los casos en los que no se tramita la solicitud, se responde de forma inadecuada o insatisfactoria, o hay excesiva demora. No es usual que un medio decida entutelar a una entidad oficial, pero es una herramienta que ha ido cobrando fuerza, al menos entre los periodistas que hacen derechos de petición de modo recurrente.

A comienzos de 2009, Juan Esteban Mejía de *Semana.com* elevó un derecho de petición al Ejército Nacional en una investigación por la muerte de diez líderes mineros de la serranía de San Lucas, a quienes los militares habían presentado como guerrilleros dados de baja. La comunidad desmentía esto y entonces la revista decidió presentar tres derechos de petición: uno, solicitando el listado de los integrantes del Ejército que se desempeñaron como comandantes de brigadas, batallones y compañías de la Séptima División, entre 2000 y 2009. Dos, las condiciones en las que murieron las 10 personas, la fecha de su muerte, el historial delictivo que tenían, el nombre y grado del comandante de la unidad que los dio de baja, y si la muerte se produjo en el desarrollo de alguna operación militar. Y tres, el tipo y características de la coordinación que existía para la seguridad de los trabajadores de AngloGold Ashanti-Kedahda, multinacional que operaba en la zona.

Esta última fue la única que el Ejército respondió. La primera y segunda no fueron contestadas, y la revista decidió interponer una tutela. La Corte Suprema determinó que el Ejército no estaba obligado a responder la primera pregunta, pero la segunda sí. En el artículo final publicado por *Semana*, titulado “Oro y plomo”, quedó evidenciado que el caso era un falso positivo y que los mineros no tenían relación con la guerrilla. Más información en: <http://www.semana.com/noticias-problemas-sociales/oro-plomo/126589.aspx>

Otro caso representativo se produjo en 2003, cuando el ex ministro Jaime Castro, quien laboraba como analista político en la mesa de trabajo de Radio Sucesos RCN, intentó que el entonces ministro del Interior, Fernando Londoño, precisara el alcance de cada una de las 17 preguntas del referendo con el que el Gobierno Uribe buscaba modificar la Constitución. Castro envió una solicitud por cada pregunta y Londoño empezó a responder, de acuerdo con lo que se había debatido y decidido en los equipos técnicos y de especialistas que redactaron el texto final del referendo. Cuando promediaba la pregunta 8, Londoño dejó de contestar, y Castro siguió enviando los derechos de petición hasta sumar 12 más. Ante la negativa del Ministerio a seguir respondiendo, Castro tuteló y el caso llegó hasta la Corte, donde el magistrado Marco Gerardo Monroy falló a favor de Londoño.

El episodio tiene una especial significación por varias razones: fue uno de los primeros que llegó hasta la última instancia; lo que se solicitaba no era tanto información sobre un documento público sino sobre las intenciones y motivaciones que subyacían detrás de un acto político, y uno de sus protagonistas, Jaime Castro, había sido justamente uno de los autores (siendo ministro de Gobierno) de la ley 57 del 85 que aún hoy es la columna vertebral del acceso a la información pública en Colombia.

Un último caso relevante fue el del informe en el cual Noticias Uno denunció posibles irregularidades en la conformación de la Zona Franca de Occidente, en Mosquera (Cundinamarca), que habrían favorecido los intereses de Tomás y Jerónimo Uribe, hijos del entonces Presidente de la República, Álvaro Uribe Vélez. Ellos le compraron a Bavaria un par de lotes en Mosquera en diciembre de 2006 y ocho meses después, por decreto del Alcalde de ese municipio, Álvaro Rozo, se le cambió el tratamiento a la tierra de zona rural a zona de expansión industrial. En noviembre, la misma Alcaldía autorizó la subdivisión del predio que dejó de tasarse en hectáreas y pasó a cotizarse en metros cuadrados, lo cual disparó su valorización. A comienzos del 2008, la familia del alcalde Rozo compró la décima parte del lote de los Uribe ya parcelado. En diciembre del 2008, el Gobierno Nacional, a través de la Dian, constituyó en esa parte de Mosquera la nueva Zona Franca de Occidente.

Luego de más de cuatro meses de recopilar información documental, el Noticiero solicitó varios papeles, entre ellos el acta de propietarios y el plan maestro de la zona franca. El Ministerio de Comercio se negó a responder aduciendo que lo referente a los propietarios era información privada y no pública. Dos meses más se demoró el tire y afloje, y hubo inclusive una reunión en el Ministerio con seis altos funcionarios que adujeron la existencia de una ley como razón primordial de la negativa. El subdirector del Noticiero, Ignacio Gómez, logró demostrar que la ley había sido derogada años atrás, y entonces se procedió a instaurar una tutela. Cuando hay discrepancia sobre el carácter público de un documento, existe el recurso de que un juez dirima si es público o privado. *“Lo interesante —anota Daniel Coronell, director de Noticias Uno— es que como uno es parte del proceso y el documento le llega al juez, uno ya puede consultarlo”.*

*“Así logramos saber —continúa— que los hermanos Uribe Moreno habían declarado en documento ante la Cámara de Comercio que la utilidad prevista por el terreno comprado era del 10 mil por ciento; esa rentabilidad no la produce ni siquiera el narcotráfico”.*

Más información en: <http://colombia.indymedia.org/mail.php?id=100938>

## IX. Acceso a la información: todo un filón de historias

Ahora bien, no todo en la investigación periodística depende de los derechos de petición. En cierta medida, gracias a la consagración del acceso a la información como derecho fundamental, y a los desarrollos posteriores, en especial a las estrategias que han tenido que implementar las distintas entidades para dar a conocer públicamente su trabajo, su desempeño, sus contrataciones, su organización; gracias a todo esto se ha abierto un enorme filón de informaciones disponibles a la ciudadanía y en particular a la prensa.

Una mirada creativa a ese cúmulo de nuevos datos puede demostrar que aún sin apelar a la solicitud de documentos públicos, se pueden hacer denuncias serias simplemente escarbando en la propia información que entregan las páginas web y los archivos públicos. Un ejemplo perfecto es el artículo “12 candidatos ‘partidos’ y con multas por pagar”, publicado en el diario La Patria el 21 de febrero de 2010.

El autor de la nota, John Alexander Marín, editor de investigaciones, simplemente le pidió a la Registraduría General de la Nación el listado de los candidatos a la Cámara por Caldas con sus respectivas cédulas.

Con las identificaciones recorrió las bases de datos de las entidades públicas que están relacionadas con multas y demás (Simit y Runt) y allí encontró cuántos comparendos, por qué montos y si se cancelaron o no, les fueron impuestos a los aspirantes caldenses al Congreso.

También navegó en la base de datos de la Procuraduría (Siri) que permite consultar los antecedentes disciplinarios, penales, contractuales, fiscales y de pérdida de investidura con solo digitar el número de identificación de la persona natural o jurídica, e hizo lo mismo con la base de datos de la Contraloría, para verificar si tenían antecedentes fiscales.

La nota fue finalista del premio Semana-Petrobrás, que se entregó en octubre. Más información en:

[http://www.issuu.com/alexmarin55/docs/p\\_ginas\\_desdela\\_patria-21-02-10](http://www.issuu.com/alexmarin55/docs/p_ginas_desdela_patria-21-02-10)

*“Definitivamente, proyectos como el de Gobierno en Línea han contribuido a generar un nuevo espacio y una nueva herramienta que todavía no estamos aprovechando – dice Argemiro Piñeros, editor político de Colprensa-. Inclusive con toda la información que hay colgada en la red, yo siento que ya no es tan necesario recurrir a los derechos de petición. Tenemos que aprender a buscar esa información.”*

Gracias a la consagración del acceso a la información como derecho fundamental hay información que las entidades publican proactivamente. Una mirada creativa a ese cúmulo de nuevos datos puede demostrar que se pueden hacer denuncias serias simplemente escarbando en la propia información que entregan las páginas web y los archivos públicos.

## X. **¿Ha ido a algún curso sobre cómo buscar información pública?**

Justamente, el tema de la capacitación parece ser una de las grandes debilidades para que los periodistas ejerzan a plenitud el derecho de acceso a la información y el derecho de petición. El tema no es sencillo por dos cosas: la primera porque, como ya se mencionó, el periodismo colombiano sigue siendo de registro, oficialista y enunciativo, y son minoritarios los intentos por espulgar, ir al fondo y hacer revisiones minuciosas de la información estatal. Lo segundo es que, reconociendo el esfuerzo institucional por mostrar las acciones y ejecuciones del Estado, todavía la mayoría de entidades se limita a publicar de forma masiva en la red, sin criterios de consulta y sin facilidades para el usuario, lo cual convierte la información en una posibilidad inmanejable.

La enorme mayoría de los comunicadores entrevistados para este estudio manifestó no solo no haber concurrido jamás a un curso sobre cómo buscar información pública, sino que tampoco han escuchado que alguien haya asistido o que alguna institución haya convocado para ese efecto.

Quizá los únicos intentos educativos que se puedan mostrar es el que llevaron a cabo la Fundación para la Libertad de Prensa (FLIP) a lo largo de 2010, en asocio de Votebien, la Misión de Observación Electoral (MOE) y el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (Pnud). Los cursos se realizaron en Meta, Nariño, Cesar, Montes de María, Huila y en el oriente antioqueño. Asimismo, la FLIP viene desarrollando talleres en acceso a la información pública desde el 2008, con periodistas y medios de comunicación regionales.

*“Creo que aún no le sacamos el jugo necesario al derecho de petición porque hay un gran desconocimiento sobre el tema —asegura Ginna Morelo, editora general del periódico El Meridiano, de Córdoba—. Manejar un derecho de petición es todo un proceso que exige trabajo y paciencia, pues requiere hacerlo, tramitarlo, esperar los plazos estipulados y recogerlo. Y en eso nos falta más disciplina, mucha formación, y dejar la pereza”.*

## XI. **¿Y con los partidos, cómo les ha ido con los partidos?**

El tema de los partidos y en general el tema electoral es el que más quejas y dificultades demuestra entre los periodistas en cuanto a acceso a la información y derechos de petición.

María Teresa Ronderos, de Verdad abierta y ex editora del portal Votebien.com, lo dice sin titubeos: *“El Consejo Nacional Electoral (CNE) es un desastre; allí toda la información está tres y cuatro años atrasada”.*

Como ya se explicó en el capítulo anterior, los partidos están obligados por

la ley 130 del 94 a rendir un informe de sus cuentas colectivas e individuales (candidato por candidato) en el siguiente mes a las elecciones. Deben entregarlo al CNE y este debe rendir un informe cada año al Congreso con el consolidado de todas las colectividades.

Esto posibilita que sobre el papel un ciudadano o un periodista tenga tres lugares distintos donde buscar datos y cifras sobre financiación de campañas. El problema es que en la práctica, ninguno de los tres opera correctamente. *“En un partido, no le dan a uno información sobre donaciones, gastos ni nada de eso”*, dice Norbey Quevedo, de El Espectador.

“En un partido, no le dan a uno información sobre donaciones, gastos ni nada de eso”.

Esa información es tal vez la más celosamente guardada por cada colectividad, lo cual contradice el principio de transparencia. Inclusive, cotejando las páginas web de los nueve partidos (Cambio Radical, Liberal, La U, Polo, Verde, Conservador, Alianza Social Indígena, PIN, Apertura Liberal) que tienen ese espacio en la red, ninguno tiene colgado algún dato sobre la financiación de su última campaña.

Conseguir información financiera en los partidos parece ser pues un asunto bien difícil. El siguiente paso es acudir al Consejo Electoral, donde parece aún más complejo.

*“El problema con el CNE — asegura Carlos Huertas, editor de investigaciones de Semana— es que si bien el plazo de un mes que tienen los partidos se cumple, de ahí en adelante viene todo el proceso de mirar las inconsistencias y solicitar aclaraciones, y en eso los plazos son muy laxos”.*

De acuerdo con derechos de petición efectuados por la Misión de Observación Electoral (MOE) el atraso en la consolidación de las cuentas del CNE puede llegar a ser de hasta cuatro años.

Queda el camino de solicitar la información al Congreso, pero allí lo único que pueden entregar es lo que haya reportado el CNE, que como ya se vio puede tener atrasos de varios años.

## XII. Iniciativas para tener en cuenta

Un fenómeno interesante que parece estar abriéndose paso en la última década es el de las alianzas entre sociedad civil y medios de comunicación para ejercer veedurías sobre el sector público. Proyectos como La Silla Vacía, Votebien, Verdad Abierta, Congreso visible, o la Misión de Observación Electoral han servido para sacar a los periodistas del simple papel de registro de los hechos para convertirlos en actores válidos de los procesos de monitoreo y vigilancia sobre las acciones del Estado.

Vale la pena analizar dos iniciativas surgidas en los últimos tres años que se relacionan con el tema de acceso a la información y con ese nuevo papel de vigilancia y participación activa que buscan desarrollar los medios.

El primero es *Zoom on line*, cuya finalidad es crear una gran base de datos actualizada que sirva como fuente de consulta permanente para los periodistas. Se trata de un proyecto de Consejo de Redacción, una organización de reporteros que promueve la investigación periodística. Por medio de una herramienta tecnológica, *Zoom on line* está recopilando información sobre financiadores de campañas presidenciales desde 1998 hasta 2006, así como de los últimos comicios regionales en Bogotá, Cali, Medellín, Barranquilla y Bucaramanga. Además, los registros de intereses y de impedimentos de los congresistas de los dos últimos años. También, la lista de los depositarios de bienes incautados por Estupefacientes, la relación completa de extraditados y la conformación de las Unidades de Trabajo Legislativo (UTL) de los parlamentarios desde 2004. La meta en el corto plazo es conseguir el registro de tarjetas profesionales de contadores, arquitectos e ingenieros.

*“Obtener el registro de las tarjetas profesionales ha sido muy difícil -asegura Dora Montero, periodista de la Silla Vacía que trabaja en el proyecto-. Los gremios han sido refractarios a dar información y estamos a punto de iniciar los derechos de petición para conseguirla, y si es necesario acudir a instancias legales”.*

El objetivo es poder cruzar distintos indicadores en una base de datos, y solo con escribir un número de cédula, determinar si una persona ha sido candidata, cuáles son sus impedimentos, si ha sido elegida, si fue aportante de una campaña, si fue jurado de elecciones, y si tiene o ha tenido contratos con el Estado.

Si bien, solo los afiliados pueden utilizar la información de *Zoom on line*, también existe una parte pública que hace *link* con varias de las entidades que ofrecen consultas on line.

La segunda iniciativa no tiene un nombre específico y surge de una convocatoria hecha por Santiago Gutiérrez, director de Dinero.com, en el primer semestre de 2010, que fue acogida por Transparencia por Colombia, Votebien, Congreso visible, Consejo de Redacción y el periodista Felipe Zuleta, para hacerle seguimiento a las UTL, a los presupuestos del Congreso (llamadas, viajes, etc.), y a los conflictos de intereses de los congresistas y la financiación de sus campañas.

En julio de 2010, la propuesta le fue presentada al presidente del Senado, Armando Benedetti, quien se comprometió a sacarla adelante con los congresistas recién elegidos. De inmediato, la idea generó una fuerte polémica interna en

Senado y Cámara. El tema más complejo es el de los conflictos de intereses, que en la actualidad se maneja de un modo totalmente informal y casi protocolario ya que cada congresista debe llenar al inicio de la legislatura en una hoja de papel (sin formato, y a veces a mano) cuáles son los impedimentos a la fecha para proponer y votar proyectos y cuáles son las razones.

El grupo diseñó un formulario muy similar al que se utiliza en Chile para que los congresistas revelen sus conflictos de intereses. Es de carácter voluntario, pero en el entendido de que hacerlo es un gesto de transparencia, lo cual deberá traducirse en imagen positiva cuando se haga el primer corte y se publique en los medios quiénes se han acogido y quiénes no.

*“Al principio pensamos en pasar derechos de petición para conseguir la información —dice Santiago Gutiérrez—, pero pensamos que puede ser más efectiva la persuasión y seguir insistiendo. De todos modos, en algún momento, habrá que plantear un buen trabajo de investigación paralelo sobre lo que no declaran o no confiesan”.*

A diciembre de 2010, casi un 40 por ciento de los 267 parlamentarios se había acogido al plan.

### XIII. Conclusiones para aportar a un debate

- Es muy amplio el margen de interpretaciones que en muchos casos les queda a las entidades para decidir qué información se está solicitando, lo cual se usa como pretexto para dilatar la entrega o para negarla. Ese es un claro vacío en la legislación.
- Quienes tienen que entregar la información se limitan a suministrar lo que pide el medio con una visión lo más restrictiva posible, todo dentro de ese hermetismo y prevención que se impone entre el Estado y los medios, y agotando casi siempre hasta el último día que concede la ley, o aun tomándose mucho más tiempo.
- El tiempo estipulado para resolver un derecho de petición es ajeno a la dinámica con que se mueven los medios. Los 10 días hábiles que tiene la entidad oficial para entregar la información solicitada son un término muy largo para la realidad del día a día periodístico. La actualidad es vertiginosa y cambiante, y pierde vigencia, con lo cual la normatividad desestimula el uso de los derechos de petición, y permite que los funcionarios jueguen con el elemento tiempo a la espera de que a una información se le pase la coyuntura. Todo lo anterior ha terminado por circunscribir los derechos de petición a una élite investigadora en los medios, y a que la enorme mayoría de reporteros no considere jamás el uso de esta herramienta.
- En cuanto a aspectos electorales, en muchos casos la información es denegada, ocultada o entregada a medias, por la ambivalencia entre lo público y lo privado, y por la ineficiencia de algunas de las entidades a cargo. Esto ha llevado a implantar una



cultura de la filtración, como recurso válido para conseguir lo que no se obtiene por vías regulares. El problema no radica en el uso de una estrategia a la que acuden los comunicadores en todo el mundo, sino que la filtración desestimula la investigación rigurosa, la consulta exhaustiva de fuentes, el contraste de uno y otro testimonio, la necesidad de verificaciones, etc.

- La falta de sintonía entre los tiempos legales y los tiempos reales del oficio ha terminado por implantar la necesidad de que el periodista mantenga una extrema cercanía con su fuente y dependa unilateralmente de lo que ésta desee proveerle. La consigna es que una relación estrecha produce lealtades de parte y parte que, sin considerar desviaciones perniciosas, termina configurando un profundo oficialismo, un descenso en la actitud vigilante y en el espíritu crítico de los reporteros. Por eso, en medio de esa aparente armonía, un derecho de petición es considerado como una agresión y una ruptura, y no como el ejercicio libre y transparente de un derecho.
- Los medios de comunicación, sus editores y jefes de redacción deben promover el uso del recurso y acompañar al periodista en su trámite. Es deber de los medios de comunicación desarrollar programas que les brinden a los periodistas mayores herramientas para el ejercicio de su función así como generar una disposición para que los comunicadores se actualicen y adquieran mayores herramientas de búsqueda de información.
- La información que las entidades del Estado cuelgan en la red o divulgan de modo permanente a través de otras plataformas puede ser un filón excepcional de historias, que están a la mano pero a las que pocos apelan. En parte por falta de entrenamiento, en parte por la dificultad que significa buscar (sobre todo si la información no está bien sistematizada), por escasez de tiempo y actitudes facilistas, la prensa está desdeñando oportunidades de hacer seguimiento, denuncia y vigilancia de un sin número de hechos de interés general.

# Capítulo V

## Tiempo de veedurías y llamado a rendir cuentas

© ANGELINA GUERRERO

La sociedad civil se viene involucrando desde hace unos 15 años con el tema de acceso a la información y ha terminado llenando algunos de los vacíos del Estado en esta materia. Es por esto, que los mejores mapas de riesgo electoral no los tiene la Registraduría sino la MOE y que los índices de corrupción por entidades no los entrega la Contraloría sino Transparencia por Colombia. Todos estos organismos privados han terminado constituyéndose en fuentes alternativas de información importantes para la ciudadanía y la prensa, y en una presión para el que el Estado rinda cuentas y se cualifique.

## I. Sociedad civil: fuente de información “uno a”

En diciembre de 2009, la Fundación para la Libertad de Prensa (FLIP) hizo un derecho de petición a doce partidos políticos con personería jurídica en el cual les solicitaba las cuentas generales de la campaña electoral del 2006 para Congreso. Solamente dos, Cambio Radical y Apertura Liberal, respondieron de modo pertinente. Varios de ellos ni siquiera contestaron y la mayoría se limitó a asegurar que esa información la podían conseguir en el Consejo Nacional Electoral (CNE). En los dos últimos años, la FLIP ha monitoreado 88 casos vinculados con solicitudes de información pública, y del mismo modo ha elevado 91 derechos de petición, interpuesto diez acciones de tutela contra entidades que se negaron a permitir el acceso a la información pública, y elevado cinco recursos de insistencia por esa misma razón, cuando las autoridades argumentaron que se trataba de documentos con reserva legal.

*“La Fundación para la Libertad de Prensa existe para promover el cumplimiento de los derechos que la ley concede a la prensa sobre acceso a la información y para poder hacer plena difusión de ella”, dice Claudia Rojas, asesora en Acceso a la Información de la FLIP.*

La FLIP no es la única entidad no gubernamental que, en buena medida como herencia de la Constitución de 1991 y su espíritu de fomento a la participación, se viene ocupando de temas que por siempre pertenecieron exclusivamente al Estado. Desde hace más de doce años, la sociedad civil ha empezado a interesarse en los temas de acceso a la información y derechos de petición, con la certeza de que una verdadera democracia requiere de procesos transparentes dentro de la organización estatal y de la posibilidad de que la ciudadanía los conozca, los evalúe y opere sobre ellos el ejercicio de la supervisión.

En 1998 surgieron dos iniciativas que se convirtieron en proyectos clave para ese propósito: Transparencia por Colombia, filial de Transparencia Internacional, y Congreso Visible, una idea de la Universidad de los Andes para acercar a los electores con sus parlamentarios a fin de hacer efectiva la rendición de cuentas de su actividad legislativa y de su gestión como voceros e intermediadores de la ciudadanía ante el Estado.

Aparte de varios organismos de la cooperación internacional (embajadas, entidades multilaterales), los socios naturales de estas dos iniciativas fueron los medios de comunicación desde un principio. En el nuevo siglo, nació la Misión de Observación Electoral (MOE) que se convirtió en un referente inmediato en la veeduría desde la sociedad de los comicios nacionales y locales.

Luego, fueron los propios medios, de la mano con la sociedad civil y la cooperación internacional, los que quisieron participar directamente en los procesos de construcción democrática y surgieron Votebien, Verdad Abierta, y Consejo de Redacción, una comunidad de periodistas que, como se dijo en el capítulo anterior, busca fortalecer y cualificar la investigación en los medios de comunicación colombianos.

Todos los anteriores, en mayor o menor medida, se han ocupado del tema electoral bien sea porque nacieron con esa especialidad o porque en una democracia como la colombiana, en la cual las elecciones son una de las pocas manifestaciones reales de participación, demasiadas cosas se deciden alrededor de la agenda electoral. Del mismo modo, todos de una forma o de otra se vinculan con el tema de acceso a la información como requisito para que haya prensa libre, ciudadanía bien informada, Estado obligado a rendir cuentas y a tomar decisiones de cara a la gente, y una sociedad más empoderada de su derecho a escrutar todo lo público. Por ello, todos, de manera individual, y en ocasiones mancomunada, han desarrollado proyectos e investigaciones en la última década que se convierten en información alternativa y crítica para la ciudadanía y los periodistas sobre cómo está operando el Estado colombiano en diversas áreas de la democracia, entre ellas la electoral. Son una forma privada de mediar entre la información pública (sistematizándola, organizándola, sacándola a la luz) por un lado, y la ciudadanía y la prensa, por el otro.

Por su parte, la FLIP trabaja directamente el acceso a la información pública en relación con la libertad de prensa, especialmente en un acompañamiento jurídico y político a los periodistas que busquen hacer valer la garantía constitucional de acceder a documentos públicos.

Cuando algún reportero tiene dificultades para acceder a la información puede acudir a este especie de consultorio jurídico en donde lo orientan, lo acompañan y, si es el caso, emprenden acciones legales para que se haga efectiva la ley.

## II. Diagnóstico desde la sociedad civil

De acuerdo con la mirada de varios funcionarios de las organizaciones mencionadas anteriormente, el acceso a la información en Colombia, y especialmente a la información electoral, muestra cinco grandes obstáculos para convertirse en una realidad efectiva. El primero de ellos está en los propios partidos políticos.

### 1. Partidos: un limbo inconveniente

En las democracias fuertes los partidos políticos son apenas uno de los canales

Aunque la ley 130 de 1994 obliga a los partidos políticos a presentar sus balances financieros ante el Consejo Nacional Electoral, no los compromete a darles explicaciones a los colombianos sobre el uso de los recursos con los que viven, que son estatales en un alto porcentaje, en promedio. Esto significa que son públicos para pedirle plata el Estado, pero privados para rendir cuentas.

que les permiten a los ciudadanos conectarse con el Estado para hacer cumplir sus derechos y conseguir plena vigencia de sus garantías. Inclusive, en varios países ni siquiera son el mecanismo más fuerte y más importante, y ese papel lo cumplen a cabalidad los grupos de presión. En democracias no consolidadas o débiles como la colombiana, los partidos son casi el único instrumento de mediación entre la gente y el aparato público.

Es por esto que las colectividades políticas son una prioridad para las organizaciones de la sociedad civil en todo sentido. Por un lado, por la absoluta necesidad que se tiene de ellos como las plataformas de las que surgen los liderazgos, los proyectos de poder y la gestión política, y por el otro, por el evidente deterioro de su capacidad de representación y su desprestigio en buena medida por las prácticas clientelistas, por su desdibujamiento ideológico y doctrinario, por su énfasis excesivo en los aspectos burocráticos del Estado y en los últimos 25 años por la evidente permeabilidad a los dineros ilícitos y la captura de sus cuadros directivos a manos de actores al margen de la ley.

*“Nos preocupa la situación legal de los partidos políticos porque ni siquiera su personería jurídica es clara. Esto conlleva a que no hay certeza si tienen o no que tramitar un derecho de petición, y cuando lo hacen le dan a atender al solicitante que es un acto de liberalidad y no de una obligación –explica el coordinador de acceso a la información, en Transparencia por Colombia, Felipe Guzmán-. Es grave eso de que los partidos, cuyos ingresos provienen en más de un 90 por ciento del Estado colombiano, sean públicos a la hora de mostrarse como los voceros de la gente, pero sean privados cuando de rendir cuentas y de someterse al control de la opinión pública se trate”.*

En enero de 2010, la FLIP les solicitó a 6 partidos información sobre cómo se habían repartido las pautas publicitarias en la campaña del 2010 al Congreso. En lugar, de dar una respuesta de fondo con la lista de candidatos y el número de cuñas utilizadas por cada uno de éstos, los partidos que respondieron, se limitaron a expresar que lo habían repartido con igualdad de condiciones. Respondieron pero evadieron la pregunta concreta.

## 2. La cultura del ‘tapen, tapen’

De acuerdo con la investigadora Vivian Newman Pont, del Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, Dejusticia, es evidente que existe un interés en el Estado por ocultar la información, un diagnóstico que ya habían hecho los expertos en el tema de la legislación, y varios de los periodistas indagados en este estudio.

Según ella, cuando los medios y las personas pretenden acceder a información de interés general se enfrentan con “una ausencia de interés del poder en transparentar la toma de ciertas decisiones”. La frase es tomada de su columna de opinión “Información: ¿en la urna de cristal?”.

María Teresa Ronderos, gestora de Votebien y de Verdad Abierta, cree que el principal problema con las solicitudes de información pública es el espíritu del “tapen tapen” que impera en la administración pública, una especie de conciencia colectiva de que hay que esconder, con razón o sin razón, toda actuación de los funcionarios del Estado.

*“La burocracia casi siempre contesta tarde y contesta mal –dice ella-. Hay una actitud de ‘ponerle conejo’ a lo que se les pide. Creo que sienten que parte de su poder es reservar y esconder información.”*

Inclusive más allá del tema de corrupción, que es muy grave en el caso colombiano, tanto como que el país está en el lugar 78 de 178, de acuerdo con Transparencia Internacional en su informe de 2010, la suspicacia de los empleados públicos se relaciona con cualquier tipo de información que sea solicitada, particularmente por la prensa, en un fenómeno de desconfianza mutua.

De acuerdo con el estudio de Juan Carlos Lozano, investigador y candidato a magíster de la Universidad de los Andes, denominado “Impacto del acceso a la información en la construcción de confianza entre el Estado y la Sociedad Civil”, a mayores niveles de información pública, mayores niveles de confianza entre el Estado y los ciudadanos. En otras palabras, la gente confía más en un aparato oficial del cual sea más fácil conseguir información.

En el capítulo anterior, de los periodistas, quedó en absoluta claridad que los derechos de petición se presentan en la mayoría de los casos cuando la prensa quiere destapar alguna actuación irregular de una entidad o de un funcionario público. El resto de la información fluye con la normalidad de la relación cotidiana entre reporteros y oficinas de prensa.

### 3. Información por toneladas

No es claro hasta qué punto es estratégico, para cumplir a medias con el mandato de transparencia y publicidad, el hecho de que los organismos del Estado cuelguen en sus páginas miles y miles de documentos, con miles y miles de folios, sin ninguna organización que facilite la búsqueda de algún dato.

Con las solicitudes de información ocurre algo similar, ya que una forma de desestimular la investigación es entregar exceso de datos sin orden ni lógica, pues eso atenta contra la dinámica de los medios de tener que publicar en tiempos

“La burocracia casi siempre contesta tarde y contesta mal –dice María Teresa Ronderos-. Hay una actitud de ‘ponerle conejo’ a lo que se les pide. Creo que sienten que parte de su poder es reservar y esconder información”.

No es claro hasta qué punto es estratégico, para cumplir a medias con el mandato de transparencia y publicidad, el hecho de que los organismos del Estado cuelguen en sus páginas miles y miles de documentos, con miles y miles de folios, sin ninguna organización que facilite la búsqueda de algún dato.

que no permiten inmersiones profundas ni investigaciones de meses. El caso del periodista Posada, del diario El País, de Cali, que consiguió del CNE que le abrieran las puertas de sus archivos, es un ejemplo perfecto de esta estratagema de “inundar de papeles para hacer callar”.

Un caso relevante al respecto lo cuenta el editor de investigaciones de Semana Carlos Huertas, quien en 2010 solicitó al Ministerio de Transporte, al de Hacienda y Crédito Público, al Instituto de Desarrollo Urbano (IDU) y a la Gobernación de Cundinamarca, el listado de todos los visitantes de los últimos cuatro años, todo para rastrear anomalías en un proceso de contratación del famoso clan de los Nule. Las cuatro entidades entregaron los documentos, pero el periodista se cuidó de pedirlos en formato electrónico, con lo cual obtener el dato buscado fue cuestión de tecnología sencilla.

La falta de sistematización de los archivos es, sin duda, un obstáculo de primera magnitud para hacer del acceso a la información y de los derechos de petición garantías reales de transparencia. Como muy buena parte de los archivos públicos está solamente en papel, y muy buena parte de lo que se solicita es entregado en papel, los procedimientos son siempre largos e ineficientes, y las propias entidades no pueden destinar a un funcionario para que reúna los distintos datos requeridos. Mucha de esta data arriesga inclusive con dañarse por las malas condiciones en que se halla almacenada.

*“Es claro que entregar información no se reduce a consultar un archivo de miles de páginas. La sistematización y clasificación de documentos facilitan la generación de una cultura que permita la entrega ordenada de datos de interés común;”* asegura la FLIP.

Un aporte importante de la sociedad civil en el acceso a la información en temas electorales fue la creación de un aplicativo web desarrollado por Transparencia por Colombia y el Instituto Nacional Demócrata (NDI), para que el Consejo Nacional Electoral hiciera uso de él como herramienta oficial de rendición de cuentas en las elecciones de 2010.

Esta herramienta les permite a los candidatos y contadores de las campañas incluir de un modo expedito los balances de ingresos y egresos, y cruzar todo en una cuenta central. Su uso no es oficial ni obligatorio, y aún es muy incipiente su puesta en práctica, pero se trata de un punto de referencia importante y una buena oportunidad para los políticos de empezar a mostrar compromiso con la transparencia y las buenas prácticas.

#### 4. La capacitación, en veremos

En el capítulo anterior se reconoció como una debilidad la escasa experiencia que tiene la mayoría de periodistas en la búsqueda de información del Estado y en la mecánica de los derechos de petición. Del mismo modo, esa falencia aplica para los funcionarios del Estado.

Haciendo un sondeo por las oficinas de prensa de la mayoría de entidades del nivel central, todas sin excepción admiten que en su institución nunca se ha presentado un proceso de capacitaciones sobre el tema. Nadie recuerda uno en los últimos veinte años.

Eso demuestra, y al mismo tiempo fomenta, la idea de que para el Estado el derecho de acceso a la información no constituye una prioridad. Y por ende, obstaculiza la construcción de una cultura favorable al respecto.

Ahora bien, en las instituciones del orden nacional es evidente que se han hecho avances. En las entidades oficiales de los departamentos y los municipios la cosa es mucho más grave. *“En las ciudades medianas y pequeñas el funcionario público ignora totalmente que el acceso a la información es un derecho fundamental y que como tal debe ser acatado, a menos que argumente su rechazo de acuerdo con las excepciones estipuladas por la ley”*, asegura Vivian Newman Pont, investigadora del Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, Dejusticia.

Para Felipe Guzmán, de Transparencia por Colombia, el tema de la falta de capacitación está totalmente ligado a la actitud de los funcionarios de querer ocultar la información. Y lo uno y lo otro demuestran que aún falta mucho para que en Colombia se pueda hablar de un verdadero derecho de acceso a la información. *“Es esa misma falta de preparación la que lleva a los funcionarios a intimidarse ante la solicitud de temas que eventualmente pueden ser complicados como la rendición de cuentas”*, dice él.

Este tipo de cosas podría empezar a cambiar si se cumple lo sugerido por el presidente Juan Manuel Santos en su discurso de posesión, en el que acuñó el término de ‘urna de cristal’ que regirá los principios de su Gobierno.

*“En estos últimos meses se ha notado un cambio de actitud por parte del gobierno —dice el coordinador jurídico de la Misión de Observación Electoral (MOE), Juan Gabriel Navarrete—. En el Plan Nacional de Desarrollo 2010 - 2014 se estipula la incorporación de mecanismos que permitan que las entidades públicas adquieran mejores prácticas en cuanto al manejo de la información, como principio de buen gobierno y transparencia”*.

“Es esa misma falta de preparación la que lleva a los funcionarios a intimidarse ante la solicitud de temas que eventualmente pueden ser complicados como la rendición de cuentas”



La plataforma de organizaciones de la sociedad civil 'Más información, más derechos' tiene previsto en el 2011 impulsar en el Congreso un proyecto de ley en acceso a la información pública.

## 5. Unas leyes con muchos agujeros

El último obstáculo que impide hacer verdaderamente efectivo el derecho al acceso a la información pública, sobre todo en los asuntos electorales, es el propio marco normativo como se señaló en el primer capítulo, disperso y con serios resquicios por los cuales se facilita evadir la ley.

Pensando en una legislación más clara, que llene los vacíos existentes, que unifique procedimientos y exija cumplimientos, el Proyecto Antonio Nariño, la Fundación para la Libertad de Prensa (FLIP), la Corporación Transparencia por Colombia, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (Pnud), el Centro de Estudios de Justicia y Sociedad-DeJusticia, La Corporación Nuevo Arco Iris, la Corporación Ocaso, Medios para la Paz, la Alianza Medios y Democracia y el Centro Interdisciplinario de Estudios sobre Desarrollo - Cider de la Universidad de Los Andes, han creado la plataforma 'Más información, más derechos', que en el 2011 tiene previsto impulsar en el Congreso un proyecto de ley en acceso a la información pública. Este proyecto de ley ha sido posible gracias al financiamiento de la Embajada Real de los Países Bajos y se ha desarrollado bajo el liderazgo y coordinación de Transparencia por Colombia.

Esta iniciativa tiene como punto de partida el proyecto de ley modelo redactado por la OEA y busca enfatizar en la importancia que tiene para la gobernabilidad el cumplimiento de los derechos humanos. En particular, los derechos que se vinculan con el flujo libre y expedito de información que debe circular desde el Estado hacia la ciudadanía, que aseguran transparencia y posibilitan el control de la sociedad sobre lo público y redundan en la construcción de confianza.

Algunas de las entidades de las que se ha hablado en este capítulo (MOE y Transparencia por Colombia) hacen parte del Grupo de Interés de la Reforma Política (Girepo) que se compone de intelectuales, académicos y organizaciones cívicas que monitorean desde la sociedad civil la reforma constitucional que se halla en curso en el Congreso y que debe ser votada y aprobada en 2011.

*"Para la reforma política hemos propuesto crear mecanismos de monitoreo en el interior de las campañas sobre el manejo de dineros, que incluye hacer un trabajo antes, durante y después de las elecciones. Hoy sólo se contempla un control posterior, cuando los candidatos ya han sido elegidos y cuando los eventuales daños ya han sido causados",* afirma Juan Gabriel Navarrete, de la MOE.

La MOE junto con de Dejusticia, el Pnud, la Comisión Colombiana de Juristas y la Fundación Konrad Adenauer Stiftung, publica los *KAS Papers*, que son manuales en los que se explican asuntos públicos de interés general, entre ellos la reforma política.

El gran valor de las organizaciones de la sociedad civil que se han dedicado al tema del acceso a la información, es que han terminado llenando algunos de los vacíos que las instituciones del Estado dejan, por incapacidad, por escasez de recursos o simplemente por un interés de mantener el *estatus quo* de hermetismo y opacidad con que han funcionado las entidades oficiales tradicionalmente.

Es por esto, que los mejores mapas de riesgo electoral no los tiene la Registraduría sino la MOE y que los índices de corrupción por entidades no los entrega la Procuraduría o la Contraloría sino Transparencia por Colombia. Todos estos organismos no gubernamentales, algunos emparentados directamente con medios de comunicación, han terminado constituyéndose en fuentes alternativas de información muy importantes para la ciudadanía y la prensa.

Esto, aparte de convertirlos en interlocutores importantes para los gobiernos cuando se trate de discutir políticas públicas, ha terminado por ejercer presión sobre el sector público para que actualice su propia información, la distribuya por mejores canales, la haga más atractiva y eficiente para los públicos y, en últimas, la entregue cuando no la quiere entregar.

### III. Algunas conclusiones para aportar al debate

- En la política colombiana hay unos nuevos actores (con menos de dos décadas de presencia) que se fortalecen cada vez más y constituyen una presión creciente para el Estado y para las organizaciones partidistas sobre la necesidad de cualificar cada más sus procedimientos, depurar sus prácticas y avanzar hacia unos mejores estándares de cumplimiento de derechos y eficiencia en la gestión estatal. Es la sociedad civil organizada que ha empezado a monitorear a los actores de lo público (y también del poder privado) para proponer reformas, correctivos, denunciar, y acompañar las iniciativas que se muevan hacia más transparencia, más derechos, más eficiencia, y mayor formalización y consolidación del Estado.
- Gracias a ello, varias de estas organizaciones se han ido convirtiendo en fuentes de información muy importantes para la prensa, sobre temas en los cuales el Estado sigue presentando serias falencias de ejecución pero también de divulgación de resultados y hasta de credibilidad. Cada nueva elección, por ejemplo, la Misión de Observación electoral (MOE) adquiere más relevancia en sus alertas de fraude o de amenaza al sufragio, o de intimidación a electores; Transparencia por Colombia se convierte en un indicador más confiable y legítimo para develar qué entidades están haciendo mejor que otras la tarea de luchar contra la corrupción, y Congreso Visible se fortalece como evaluador crítico de las actuaciones de los parlamentarios.
- Adicional a esto, la sociedad civil, por intermedio de estas organizaciones, se va erigiendo como grupo de presión hacia el mejoramiento de las prácticas políticas

En la política colombiana hay unos nuevos actores que se fortalecen cada vez más y constituyen una presión creciente para el Estado y para las organizaciones partidistas. Es la sociedad civil organizada que ha empezado a monitorear a los actores de lo público (y también del poder privado) para proponer reformas, correctivos, denunciar, y acompañar las iniciativas que se muevan hacia más transparencia, más derechos, más eficiencia, y mayor formalización y consolidación del Estado.

y de la gestión pública. Lentamente, los parlamentarios han empezado a entender que es mejor abrir sus cuentas, declarar sus inhabilidades y dejar que se monitoree su trabajo, a seguir defendiendo la opacidad y hermetismo que ha imperado en la política. Los jefes tradicionales de las colectividades en las regiones ya saben que, además de los órganos de control tradicionales, ya existen observadores no oficiales pero con mucha credibilidad, que están haciendo seguimientos críticos y denunciando anomalías. Lo mismo aplica para el aparato estatal y su tradicional paquidermismo e ineficacia. Aparte de sus controles internos y las entidades de vigilancia oficiales, ya hay evaluadores externos que los están midiendo con indicadores serios y comparando con estándares internacionales. Por todo eso, también de modo muy lento, esta nueva presencia privada en la cosa pública debe empezar a romper con la cultura del “tapen tapen”.

- Toda esta labor se vincula directa o indirectamente con el acceso a la información. Además de la tarea evidente de organizaciones como la FLIP en su respaldo y acompañamiento (inclusive jurídico) a periodistas a quienes se les esté negando ese derecho, varias de estas ONG están recopilando datos e informes de alta calidad que suplen vacíos por la información de la que no dispone o no quiere entregar el Estado.
- Como se anotó en algún capítulo anterior, ante la fuerte inversión que está mostrando el Estado para conseguir cada vez más herramientas que permitan publicitar su ejecutoria y transparentar sus funcionamientos y organizaciones internas, no se aprecian esfuerzos equivalentes en cuanto a socialización del tema entre el gran público, entre sus propios funcionarios y entre sectores especializados como la prensa. Con muchas limitantes de presupuesto y de cobertura, y con el apoyo de la cooperación internacional en ocasiones, muchas de estas ONG están llevando a cabo capacitaciones para que el derecho a la información sea una realidad cada vez más concreta.

# Bibliografía

ALCALDÍA DE MEDELLÍN. Política pública de Transparencia y publicidad. Medellín, 2009.

ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE. Constitución Política de Colombia. Bogotá, 1991

BOTERO, Catalina; FUENTES, Adriana; JARAMILLO, Juan Fernando; UPRIMMY, Rodrigo. Libertad de prensa y derechos fundamentales. Bogotá, 2006.

CARVAJAL, Martínez, Azael. Los periodistas y el derecho de la información en Colombia. Medellín, 1995.

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. OEA. Principios sobre el derecho de acceso a la información. Río de Janeiro, 2008.

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. OEA. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Informe 2009. El derecho de acceso a la información. Estados Unidos, 2009.

CORPORACIÓN PARTICIPA y OPEN SOCIETY JUSTICE INICIATIVE. Estudio de Acceso a la información pública en Chile. Santiago de Chile, 2005.

GARAY, Luis Jorge. La captura y reconfiguración cooptada del Estrado en Colombia. Bogotá, 2008.

FUNDACIÓN KONRAD ADENAUER STIFTUNG. KAS Papers. Serie Reforma Política. No 10, 11 y 13.

FUNDACIÓN PARA LA LIBERTAD DE PRENSA. Informe Saber Más II. Bogotá, 2010.

FUNDACIÓN PARA LA LIBERTAD DE PRENSA. Informe sobre libertad de prensa en el proceso electoral presidencial 2010. Bogotá, 2010.

FUNDACIÓN PARA LA LIBERTAD DE PRENSA. Manual para el Acceso a la Información. Bogotá, 2009.

INSTITUTO NACIONAL DEMÓCRATA. Nueve Claves para la Transparencia y la Apertura Informativa de los Partidos Políticos. Bogotá, 2009.

KONRAD ADENAUER STIFTUNG. Periodismo y acceso a la información. Buenos Aires, 2003.

MENDEL, Toby. El derecho a la información en América Latina. Unesco. Quito, 2009.

MENDEL, Toby. Libertad de información: Comparación jurídica. Quito, 208.

MISIÓN DE OBSERVACIÓN ELECTORAL. Informe de Observación electoral. Elecciones de Congreso 2010. Bogotá, 2010.

MISIÓN DE OBSERVACIÓN ELECTORAL. Irregularidades y delitos electorales. Bogotá, 2010.

MISIÓN DE OBSERVACIÓN ELECTORAL. Kit de análisis electoral. Elecciones presidenciales y legislativas 2010. Bogotá, 2010.

MISIÓN DE OBSERVACIÓN ELECTORAL. Mapas y factores de riesgo electoral 2010. Elecciones de Congreso. Bogotá, 2010.

MISIÓN DE OBSERVACIÓN ELECTORAL. Pre –calendario electoral. Elecciones Locales de 2011. Bogotá, 2010.

SUSTENTIA y OPEN SOCIETY JUSTICE INICIATIVE. Transparencia y silencio. Estudio sobre el acceso a la información en España. Madrid, 2005.

TRANSPARENCIA POR COLOMBIA. Experiencias de Democracia y Acceso a la Información en Congresos de América Latina. Bogotá, 2010.

TRANSPARENCIA POR COLOMBIA. Índice de Transparencia Nacional 2008 2009. Bogotá, 2010.

VOTEBIEN.COM. Cómo cubrir elecciones. Manual para periodistas. Bogotá, 2007.

# Sitios web Instituciones públicas

## **Agenda de Conectividad**

<http://www.unctad.org/Templates/StartPage.asp?intltemID=2068&lang=3>

## **Consejo Nacional Electoral**

<http://www.cne.gov.co>

## **Contraloría General de la Nación**

[www.contraloriagen.gov.co](http://www.contraloriagen.gov.co)

## **Corte Constitucional de Colombia**

<http://www.corteconstitucional.gov.co/>

## **Gobierno en línea**

[www.gobiernoenlinea.gov.co](http://www.gobiernoenlinea.gov.co)

## **Portal Único de Contratación**

[www.contratos.gov.co](http://www.contratos.gov.co)

## **Procuraduría General de la Nación**

<http://www.procuraduria.gov.co>

## **Programa Presidencial de modernización, Eficiencia, Transparencia y Lucha contra la Corrupción**

[www.anticorrupcion.gov.co](http://www.anticorrupcion.gov.co)

## **Registraduría Nacional del Estado Civil**

<http://www.registraduria.gov.co>

## **Senado de la República**

[www.senado.gov.co](http://www.senado.gov.co)

## **Unidad de Reacción Inmediata para la Transparencia Electoral (Uriel),**

[http://www.mij.gov.co/econ se desecan las ciénagas tent/library/documents/DocNewsNo1780DocumentNo2256.PDF](http://www.mij.gov.co/econ%20se%20desecan%20las%20ciénagas%20tent/library/documents/DocNewsNo1780DocumentNo2256.PDF)

# Sitios web de partidos políticos

**Movimiento Independiente de Renovación Absoluta**

[www.webmira.com](http://www.webmira.com)

**Partido Cambio Radical**

[www.partidocambioradical.org](http://www.partidocambioradical.org)

**Partido Conservador**

[www.partidoconservador.org](http://www.partidoconservador.org)

**Partido de Integración Nacional**

[www.partidopin.org](http://www.partidopin.org)

**Partido Liberal Colombiano**

[www.partidoliberal.org.co](http://www.partidoliberal.org.co)

**Partido Social de Unidad Nacional**

[www.partidodelau.com](http://www.partidodelau.com)

**Polo Democrático Alternativo**

[www.polodemocratico.net](http://www.polodemocratico.net)

## Normatividad

Ley 51 de 1975

Ley 57 de 1985

Ley 42 de 1993

Ley 130 de 1994

Ley 190 de 1995

Ley 594 de 2000

Ley 996 de 2005

Proyecto de Ley de Reforma política estatutaria 2010

# ONG

**Alianza Medios y Democracia**

<http://www.comminit.com/es/node/316720>

**Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, Dejusticia**

<http://www.dejusticia.org/>

**Corporación Nuevo Arco Iris**

<http://www.nuevoarcoiris.org.co/sac/>

**Corporación Ocaso**

<http://www.ocasa.avanza.org.co/>

**Freedom of Information Act (Foia)**

<http://www.fcc.gov/foia/>

**Fundación para la Libertad de Prensa**

<http://www.flip.org.co/>

**Ideas para la paz**

<http://www.ideaspaz.org/portal/index.php>

**Medios para la Paz**

<http://www.mediosparalapaz.org/mpp/>

**Proyecto Antonio Nariño**

<http://www.pan.org.co/>

**Transparencia por Colombia**

<http://www.transparenciacolombia.org.co>



# Otros

**Centro Interdisciplinario de Estudios sobre Desarrollo – Cider**

<http://cider.uniandes.edu.co/>

**Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD)**

<http://www.unctad.org/Templates/StartPage.asp?intlItemID=2068&lang=3>

**Consejo de redacción**

<http://www.consejoderedaccion.org/sitio/>

**Plataforma Más información más derechos**

<http://masinformacionmasderechos.net/>

**Verdad abierta**

<http://www.verdadabierta.com/>

**Vote bien**

[http://www.terra.com.co/elecciones\\_2010/](http://www.terra.com.co/elecciones_2010/)

La Fundación para la Libertad de Prensa - FLIP, es una organización no gubernamental que hace seguimiento constante a las violaciones contra la libertad de prensa en Colombia, desarrolla actividades que contribuyen a la protección de los periodistas y de los medios de comunicación, y promueve el derecho fundamental a la libertad de expresión y el acceso a la información.

Sergio Ocampo Madrid

Escritor y periodista, nacido en Medellín.

Trabajó como editor general del diario El Heraldito (Barranquilla) hasta 2008, y ocupó ese mismo cargo en El Colombiano, de Medellín. También fue editor político y luego editor nacional en El Tiempo, de Bogotá.

Estudió Psicología y Comunicación Social, e hizo una especialización sobre conflictos armados en la U. de los Andes. Es profesor de las universidades Javeriana y Externado de Colombia. Actualmente cursa una maestría de Literatura en la Javeriana y acaba de publicar su primer libro, 'A Larissa no le gustaban los escargots', con editorial Norma.

En el 2011 publica su primera novela, bajo el mismo sello editorial. Es columnista del diario El Comercio, de Lima. Ha sido ganador de los premios Simón Bolívar 1998 y 2005, Semana-Petrobrás 2008, y CPB 1996.

En Colombia, los partidos políticos y las elecciones han sido una tradición que mal que bien han permitido el histórico funcionamiento de nuestra democracia. Sin embargo, para nadie es un secreto que muchos procesos electorales han estado empañados por el fraude y la abstención, y la relación entre los partidos y los ciudadanos se limita únicamente al día de las elecciones. En gran parte las irregularidades y la escasa participación de los ciudadanos en la vida política y electoral del país se da porque es muy poca la información que tienen sobre sus instituciones. ¿Es pública la información de los partidos?, ¿un periodista les puede presentar un derecho de petición?, ¿qué información le entrega la Registraduría a los ciudadanos?, ¿el Consejo Nacional Electoral da información veraz y oportuna? El presente informe busca mostrar el estado actual del acceso a la información pública en Colombia, directamente relacionada con los procesos electoral y los partidos políticos.

A lo largo de los cinco capítulos se mira cómo está la normatividad existente; qué prácticas tienen las instituciones electorales frente a la información; cómo encaran los partidos políticos el tema; qué tan activo es el periodismo en las investigaciones electorales, y finalmente, qué alternativas han surgido para tener una ciudadanía activa e informada.



FUNDACIÓN PARA  
LA LIBERTAD  
DE PRENSA

CON EL APOYO DE FOS COLOMBIA