



# Falencias en la Política de Acceso a la Información del Banco Interamericano de Desarrollo

ENERO 2022

Leandro Gómez, Gonzalo Roza, Joel de Souza y Rodrigo Ceballos.



# CONTENIDO

---

|   |    |
|---|----|
| Resumen ejecutivo   | 03 |
| Introducción  | 05 |
| Análisis de la actual Política de Acceso a la Información del BID         | 05 |
| Proceso de revisión de la Política de Acceso a la Información             | 10 |
| - El proceso de consulta y el Perfil de Política                          | 10 |
| - Planteos y recomendaciones al Perfil de Política propuesto por el Banco | 13 |
| Estándares internacionales a considerar en la revisión de la PAI del BID  | 14 |
| Conclusiones y recomendaciones  | 17 |
| - Conclusiones  | 17 |
| - Recomendaciones   | 18 |
| Bibliografía  | 20 |

---

## RESUMEN EJECUTIVO

La [Política de Acceso a la Información](#) (PAI) del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) ha quedado desactualizada. Data de 2010 y su entrada en vigencia tiene como fecha 2011. Hasta el momento no ha sido modificada, pese a que el contexto actual dista mucho en cuanto a los derechos adquiridos por las personas. Estos derechos parten de los grandes avances normativos en lo referido a la participación ciudadana y al acceso a la información y la Justicia.

A fines de 2019, el BID inició un proceso de revisión de su PAI que fue suspendido meses después y todavía no se ha reactivado. En dicho proceso, el Banco puso a consideración de la sociedad civil y de demás partes interesadas el perfil pretendido para su nueva política, en el que se destacan 22 brechas a mejorar en materia de acceso a la información.

El presente documento tiene como objeto analizar los aspectos normativos que contiene la PAI vigente, el proceso de revisión iniciado y suspendido, y el perfil de política pretendido. Se identifican sus falencias y se las analiza con una mirada crítica a fin de realizar recomendaciones para el fortalecimiento de la PAI, con el objetivo último de que esta garantice el derecho de acceso a la información.

Del análisis se desprenden las siguientes conclusiones:

- Las falencias que presenta la Política de Acceso a la Información y sus Directrices de Implementación (DI) señalan el incumplimiento de los cuatro principios generales en los que se sustenta: (i) aún existe un amplio caudal de información al cual el Banco niega acceso; (ii) hay excepciones opacas; (iii) el acceso a la información es limitado por diversos factores; (iv) y los órganos de revisión pueden verse condicionados.
- En el documento “Actualización de la Política de Acceso a la Información (PAI). Perfil de Política” el Banco identificó 22 falencias (BID, 2019b), las cuales resultan insuficientes para lograr una política acorde a las necesidades de las comunidades y alineada con los mejores estándares internacionales.
- Falta una mayor proactividad en la divulgación de información y se aprecian ambigüedades en el lenguaje de la norma y en las excepciones de acceso a determinada información.
- No es posible realizar consultas de manera anónima, que permitirían preservar ciertos derechos, más aún teniendo presente la escasa protección efectiva para las y los denunciantes.
- Algunos procedimientos o lineamientos generan limitaciones en el acceso a la información y en la transparencia respecto a las actividades de financiamiento que desarrolla el BID.
- **Una de las principales barreras de la PAI para garantizar el acceso a la información es la excepción de “country-specific information”. Ningún otro banco multilateral tiene esa excepción en sus políticas de acceso a la información (IAP, BIC, Fundeps & Accountability Counsel, 2019; y BIC, 2020).**

Asimismo, entre las observaciones y recomendaciones efectuadas para el fortalecimiento de la PAI, podemos mencionar:

- Centrarse en las personas y reconocer el derecho de acceso a la información como un derecho humano fundamental, desde una perspectiva integral que no solo vaya en beneficio de los prestatarios sino también de las comunidades afectadas. Este debería ser el pilar fundamental de toda política.
- Establecer de manera clara y específica los distintos principios que hacen a un efectivo acceso a la información: el derecho de acceso, la divulgación automática, el acceso a la toma de decisiones, el derecho a solicitar información, la definición de excepciones limitadas, la posibilidad de apelaciones, la protección de denunciantes de buena fe, la promoción de la libertad de información y la revisión regular del contenido de la Política.

- **Brindar accesibilidad y sencillez en su aplicación, estableciendo tiempos adecuados de respuesta ante las comunidades y promoviendo el involucramiento de terceros interesados en lo relativo al monitoreo y seguimiento de obras y proyectos financiados por la entidad.**
- Revisar los acuerdos, estándares internacionales y marcos normativos de otras instituciones de financiamiento internacional que presentan estándares por encima de la actual Política del BID, como el Banco Mundial e inclusive el propio BID Invest y otras normas jurídicas, como el Acuerdo de Escazú y la Ley Modelo Interamericana 2.0 sobre Acceso a la Información.
- Atender falencias puntuales como: a) ambigüedad y falta de precisión en el contenido; b) excepciones con margen de arbitrariedad, como la “excepción país”, c) desprotección de personas y grupos demandantes de información y/o afectados por proyectos con apoyo del Banco; y d) falta de un cronograma transparente de revisión y actualización periódica tanto de la PAI como de sus DI.
- Prever la utilización de los distintos idiomas oficiales de la región tanto en las solicitudes de información como en sus respuestas.
- Traducir a estos idiomas la página web del Banco para garantizar su navegación y divulgación.
- Ofrecer una amplia disponibilidad de documentación referente a los proyectos.
- Ejercer un rol más activo y contundente en el seguimiento y el control de la aplicación de la PAI.
- Brindar espacios de consulta permanente y asistencia necesaria para el público.
- Determinar de forma precisa los plazos de cada proceso, procurando evitar demoras innecesarias.
- Introducir procedimientos automáticos de desclasificación y divulgación de información histórica.
- Asegurar que la PAI esté en línea con los requerimientos del nuevo Marco de Políticas Ambientales y Sociales aprobado por el BID, específicamente con los Estándares Ambientales y Sociales 1 y 10.

Finalmente, se enfatiza la importancia de reanudar el proceso de revisión de la PAI iniciado oportunamente en 2019, el cual debe ser riguroso en cuanto al análisis, además de inclusivo y participativo para todas las comunidades de la región —más aún para las poblaciones vulneradas o potencialmente afectadas por proyectos que reciben apoyo del BID—, brindando espacios de consulta concretos, oportunos y adecuados.

## INTRODUCCIÓN

El proceso impulsado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) a fines de 2019 para la revisión y adecuación de su Política de Acceso a la Información (PAI) dio lugar a que los autores de este documento consideren relevante efectuar un análisis integral de la política vigente y del marco de actualización planteado por el BID. Dicho marco debe tener relación directa con los mejores estándares internacionales en la materia y vincularse con las problemáticas actuales, que se han profundizado y complejizado en el último tiempo.

Cada institución de financiamiento internacional (IFI) determina su correspondiente PAI de acuerdo a sus propias políticas y lineamientos. La revisión propuesta por el BID representa una oportunidad de ajustarse a las necesidades y realidades que vivencian los países de América Latina y El Caribe (ALC) en materia de transparencia, acceso a la información y protección de derechos adquiridos, principalmente para darles respuestas a aquellas comunidades afectadas por los proyectos que el propio Banco financia. Los países de la región son vulnerables a escenarios de inestabilidad, violencia institucional y espacio público reducido, por lo que puede ser clave contar con un marco normativo robusto para garantizar mayores niveles de participación ciudadana.

En este sentido, enfatizamos la necesidad de que **la actualización de este marco normativo reconozca el derecho a la información en tanto derecho humano, instaurándolo como el principal soporte de una renovada política.**

Este documento desarrolla un análisis de la PAI vigente del BID y detalla sus aspectos principales y los avances logrados a lo largo de los años en dicha materia. El análisis no abarca la implementación de su política, sino que resulta meramente normativo, intentando describir el procedimiento de actualización implementado por el Banco, las brechas propuestas y las observaciones y recomendaciones generales que los autores entendemos que debe tener en cuenta el BID al retomar su revisión.

Asimismo, se efectúa una comparación con políticas de acceso a la información de otras IFI, así como también con los contenidos y aportes presentados por otras normas jurídicas, como el Acuerdo de Escazú, la Ley Modelo Interamericana 2.0 sobre Acceso a la Información y el actual Marco de Políticas Ambientales y Sociales aprobado por el BID, los cuales ponen de manifiesto la imperiosa necesidad de adecuar las disposiciones de la actual PAI del Banco con la finalidad de obtener una norma eficaz y eficiente.

## ANÁLISIS DE LA ACTUAL POLÍTICA DE ACCESO A LA INFORMACIÓN DEL BID

El BID aprobó la primera Política de Acceso a la Información en 1994, que luego fue revisada en 2006. La Política de 2006 describía los documentos disponibles para la divulgación (es decir que consistía en una “lista positiva”) a pesar de que se comprometía a funcionar con un sistema de “lista negativa”. Recién con la aprobación de una nueva PAI en 2010 y su entrada en vigencia en 2011 (en adelante Política de 2011), se implementó efectivamente el componente de la lista negativa, asumiendo que todos los documentos son públicos y enumerando expresamente aquellos que no se divulgan porque se enmarcan dentro de una lista de diez excepciones. A su vez, le exigió a la Oficina de Relaciones Externas la creación de un sistema para la clasificación de documentos.

Con la PAI de 2011, el BID adoptó un nuevo enfoque basado en cuatro principios: (i) máximo acceso a información; (ii) excepciones claras y delimitadas a la divulgación; (iii) acceso simple y amplio a la información; (iv) explicación de las decisiones de no divulgar información y el derecho a que se revisen esas decisiones.

Si bien la Política de 2011 representó un avance importante para el BID en materia de transparencia y acceso a la información, dista mucho de ser perfecta. A sus falencias y vacíos normativos se le suman los problemas en su implementación y su desfase con respecto a nuevos estándares internacionales y buenas prácticas actuales.

Para profundizar en el análisis, a continuación se contrasta la [Política de Acceso a la Información del BID](#) y sus Directrices de Implementación (DI)<sup>1</sup> con los nueve **principios de “apertura” para IFI** establecidos en el Transparency Charter for International Financial Institutions (Carta de Transparencia), elaborado por la Global Transparency Initiative (GTI), que se focaliza en tres criterios: (a) el tipo de información que se pone a disposición del público y si la misma ofrece acceso a la toma de decisiones; (b) los sistemas de divulgación; y (c) la protección del derecho de acceso a la información. Vale destacar, además, que los nueve principios se basan en el derecho de las personas a acceder a la información pública y en la responsabilidad de dichas instituciones de respetar el referido derecho<sup>2</sup>.

## Principio 1: Derecho de acceso a la información

El primer principio establecido por el GTI hace referencia al máximo acceso a todos los documentos de las IFI con un alcance de divulgación amplio. En este sentido, la PAI establece la divulgación de todos los documentos producidos o en poder del BID, salvo aquellos señalados en la lista de exclusión. Asimismo, la PAI dispone la desclasificación de la información exceptuada, de acuerdo a plazos y procedimientos establecidos.

Las barreras que establece el principio para la divulgación de la información y/o su desclasificación se basan en impedimentos legales o en el hecho de haber recibido la información entendiendo que no deberá divulgarla. Sin embargo, el Banco establece excepciones entre las que se encuentra la llamada “excepción país”<sup>3</sup>, la cual es poco transparente y brinda márgenes de arbitrariedad para negar el acceso, dado que el criterio no es la información en sí misma sino la fuente y la decisión del país en cuestión.

Así, la política del Banco de “máximo acceso” se ve condicionada por excepciones opacas y de amplio alcance.

## Principio 2: Divulgación automática

Este principio alude a la divulgación, de manera automática, de documentos institucionales, de contacto, presupuestarios, de políticas, de procesos y evaluaciones institucionales, de análisis de países e información de proyectos y de programas, es decir, sin mediar solicitudes de información, autorizaciones ni procesos de descalificación. Al respecto, es de resaltar que el Banco practica la divulgación rutinaria de dichos documentos, con excepción de cierta información financiera incluida en la lista de excepción.

## Principio 3: Acceso a la toma de decisiones

El tercer principio se basa en el acceso público a información sobre la toma de decisiones acerca de las operaciones de las IFI, que incluye a las agendas, las minutas y las transcripciones de las reuniones del Directorio Ejecutivo y las reuniones abiertas del *board*, e información de los proyectos y programas acorde a su avance operacional.

1. No se evalúa la implementación práctica de la PAI dado que no es la finalidad del presente documento. Sin embargo, cabe destacar las numerosas críticas que ha recibido la Política en relación a su implementación desde su misma entrada en vigencia, con problemas identificados tanto en la información provista (o la falta de ella) por el Banco en su página web, así como en las respuestas a solicitudes de información realizadas a la institución. Esto refleja no solo la necesidad de la adopción de una política más actual, sino también de garantías de cumplimiento de la Política que requieren fondos y un entrenamiento adecuado para la correcta implementación del marco normativo.

2. El análisis se complementa con el conjunto de principios publicados por la organización ARTICLE 19 (2016) en el documento “*The public’s right to know: principles on freedom of information legislation*”. Estos principios, que son muy similares a los planteados en la Carta de Transparencia de la GTI, establecen las normas de mejores prácticas en materia de legislación sobre libertad de información y se basan en el derecho y las normas internacionales y regionales y en la práctica de los Estados. Sus nueve principios son los siguientes: Principio 1. Máxima divulgación; Principio 2. Obligación de publicar; Principio 3. Promoción del gobierno abierto; Principio 4. Alcance limitado de las excepciones; Principio 5. Procesos para facilitar el acceso; Principio 6. Costos; Principio 7. Reuniones abiertas; Principio 8. La divulgación tiene prioridad y Principio 9. Protección de los denunciantes.

3. Política de Acceso a la Información. Norma 4.1.i. “Información específica de países. El Banco no divulgará información contenida en documentos relativos a países concretos preparados por la institución si el país correspondiente manifiesta por escrito que ésta es de carácter confidencial o podría dañar sus relaciones con el Banco.” (Pág. 3).

En este punto, el Banco establece entre las excepciones de divulgación las comunicaciones dentro y entre oficinas de los directores ejecutivos, así como de estas oficinas con terceros (Norma 4.1.c), lo cual afecta la transparencia en la comunicación y la toma de decisiones por parte de los directores. En esta línea, las reuniones del Directorio Ejecutivo (DE) no se encuentran abiertas al público y no se divulgan las transcripciones de estos encuentros. Por otro lado, se deben publicar las agendas y actas de las reuniones del DE y de sus comités, aunque no deben ser divulgados aquellos segmentos relativos a asuntos que son confidenciales según el Banco.

...Si bien divulga decisiones, resultados y acuerdos que se derivan de su proceso deliberativo, el Banco protege la integridad del proceso deliberativo facilitando y salvaguardando un intercambio libre y franco de ideas, tanto dentro del Banco como con asociados y partes interesadas. Por lo tanto, salvo lo dispuesto expresamente en la Política, **se considerará confidencial la información acerca de las deliberaciones entre el Banco y sus clientes o terceros, del Directorio Ejecutivo, de la Asamblea de Gobernadores y los países miembros, así como la información relativa a los propios procesos deliberativos internos del Banco...** (Directrices de Implementación: 11).

Cabe mencionar que los materiales técnicos de las reuniones informativas para el DE son desclasificados luego de cinco años.

## Principio 4: El derecho a pedir información

El pedido de información es una parte fundamental del derecho al acceso a la información y la transparencia. Por ello, resulta de gran importancia que el BID cuente con un procedimiento definido para esta gestión. Debería ser un mecanismo de respuesta rápido y transparente, que sea accesible para el público y atienda de manera completa sus solicitudes. Al respecto, el propio Banco remarca en el Principio 3 de su PAI la necesidad de establecer procedimientos y plazos claros y eficientes para tramitar solicitudes de información.

La PAI y sus Directrices establecen un sistema de solicitud de información centrado principalmente en la consulta virtual, disponible para quienes cuentan con cierto acceso a internet, pero que desatiende la realidad de quienes carecen de dicho servicio (como muchos grupos rurales, comunidades indígenas y personas en situación de vulnerabilidad). Sin embargo, cabe mencionar que la institución prevé la recepción de solicitudes de información por escrito en las sedes del Banco.

Asimismo, el mecanismo de solicitud y de respuesta del BID es simple y transparente cuando la información requerida es de carácter público, de acuerdo a la clasificación del Banco. Distinto es cuando se solicita información clasificada como confidencial o de divulgación futura, porque implica un proceso de consulta interno cuyo mecanismo de decisión puede ser opaco para el/la solicitante.

En esos casos, los plazos de respuesta van de 30 a 45 días hábiles, de acuerdo a la clasificación de la información, pudiendo incluso el sector del Banco demorarse más tiempo en facilitar la información requerida. Por ende, los tiempos de respuesta pueden resultar extensos para atender el derecho y necesidad de información del/la solicitante.

En otras palabras, los mecanismos de solicitud de información, así como los mecanismos y tiempos de respuesta establecidos por la actual PAI y sus DI, pueden llegar a dificultar el ejercicio del derecho al acceso a la información.

## Principio 5: Excepciones limitadas

Las excepciones hacen referencia a aquella información que la institución no divulga en función de criterios claros y delimitados, los cuales deberían basarse en limitaciones legales de la IFI, información que fue recibida por la institución bajo condición de no divulgación, o cuando su difusión resulte más perniciosa que benéfica para las partes involucradas. Sin embargo, el BID exceptúa también a la información cuyo país de origen manifieste como confidencial o que pueda afectar la relación entre ese país y el Banco. Esta excepción crea un amplio margen de discrecionalidad y opacidad, a la vez que el motivo de excepción no es el carácter de la información ni su daño potencial, sino el país involucrado.

Otra excepción se aplica para la información vinculada con una operación de privados (sin garantía soberana), que restringe la divulgación de toda información correspondiente, salvo la incluida en una lista positiva. Esto convierte al principio de máximo acceso a la información de la PAI del BID en una divulgación por lista positiva. A su vez, esta lista se limita a la información inicial del proyecto y restringe toda actualización sobre los avances de las operaciones. Esta excepción no solo es sumamente restrictiva, sino que además perdió vigencia debido a la elaboración la Política de Acceso a la Información del BID Invest (brazo privado del grupo BID).

La falta de claridad y delimitación de estas excepciones socava los principios de máximo acceso a la información y de excepciones claras y delimitadas del BID.

## Principio 6: Apelaciones

Este principio hace referencia a la existencia de mecanismos apropiados de apelaciones en caso de que el solicitante interprete que la información requerida le fue denegada de manera equívoca, de acuerdo a la política de acceso a la información de la institución. Al respecto, el BID posee un mecanismo de revisión que permite una apelación en primera y segunda instancia; no obstante, los órganos decisores carecen de independencia. El Comité de Acceso a Información (unidad conformada por el jefe de personal de la Oficina de la Presidencia y por el vicepresidente ejecutivo, las cuatro vicepresidencias y el gerente de la Oficina de Relaciones Externas) es la autoridad que debe realizar la primera revisión; y un panel de expertos se encarga de la revisión en segunda instancia. Si bien el panel es independiente de toda unidad organizacional del Banco, sus miembros son elegidos por el DE tras la candidatura presentada por el presidente y esto podría condicionarlos en su labor. Por ende, si bien la institución brinda un mecanismo de apelación, no hay garantías sobre la independencia de los órganos a cargo de la revisión y, por ende, tampoco sobre la imparcialidad en sus decisiones.

Por otro lado, si el solicitante entiende que al negársele la información requerida se está violando la Política del Banco, puede acceder al Mecanismo Independiente de Consulta e Investigación (MICI)<sup>4</sup>, aunque por fuera del mecanismo de revisión de su solicitud, lo que limita su gestión y la dificulta<sup>5</sup>.

Asimismo, si la información requerida se vincula con el DE, de acuerdo a las Directrices, sus integrantes son los encargados de decidir sobre la divulgación sin instancias de revisión. En otras palabras, el mecanismo de apelación no alcanza las decisiones del DE sobre la divulgación de información.

4. El Mecanismo Independiente de Consulta e Investigación es una instancia independiente de la Administración del Banco orientada a atender e investigar los reclamos y denuncias de personas y comunidades afectadas por proyectos financiados por el Grupo BID, en materia de posible incumplimiento de sus políticas y estándares. Para más información acerca de MICI se puede consultar: <https://www.iadb.org/es/mici/mici-mecanismo-independiente-de-consulta-e-investigacion>.

5. Para recurrir al MICI en caso de considerar la existencia de incumplimiento de la Política, el denunciante debe acudir a la Administración y cumplir con los criterios de elegibilidad del MICI. Luego debe "presentar pruebas razonables de los posibles daños que se han derivado o previsiblemente podrían derivarse del incumplimiento de la política por parte del Banco..." (Política: 6). La carga de la prueba sobre el denunciante y/o afectado puede representar una barrera para la presentación de denuncias, dada la dificultad que conlleva recabar pruebas que señalen que el accionar del Banco en materia de información trajo o puede acarrear más daños que beneficios.



## Principio 7: Protección de denunciantes de buena fe

El principio séptimo sostiene la debida protección por parte de la institución de aquellas personas que, actuando de buena fe, denuncien comportamientos y/o acciones inapropiadas por parte de la IFI y/o su personal. En este sentido, el BID se limita a catalogar como confidencial toda información relativa a la investigación de denuncias de conducta indebida. Ni la PAI ni la DI establecen principios o medidas para la protección de las y los denunciantes.

## Principio 8: Promoción de la libertad de información

La promoción del libre acceso a la información hacia el interior de la IFI se vincula con la implementación de su Política de Acceso a la Información, del respeto al derecho de acceso a la información del público y del principio de máxima divulgación de la propia institución.

En esta línea, la Política del BID establece la capacitación para autores y encargados de información sobre la nueva clasificación de la información, previa implementación de la PAI, en 2011. Asimismo, la Sección de Acceso a la Información de la Secretaría del BID es responsable de "...crear sistemas de control de calidad, seguimiento y evaluación para velar por la correcta clasificación de documentos", entre otras funciones (Directrices de Implementación: 3). Por su parte, la Oficina de Relaciones Externas debe informar al DE sobre el cumplimiento de la Política, lo que implica un monitoreo cuya implementación es supervisada por el Comité de Acceso a Información.

Sobre la publicación de información, el Banco posee un sistema de monitoreo de los tiempos de publicación, de acuerdo a lo previsto por las DI. El personal cuenta, a su vez, con un manual de instrucciones para la publicación de información y con las instrucciones de clasificación; si persisten las dudas puede consultar a la sección de Acceso a la Información de la Secretaría.

Si bien el BID estableció sistemas de capacitación inicial, dinámicas de soporte interno entre sus oficinas y herramientas de apoyo para el personal, estas parecieran centrarse en la clasificación de la información. Es necesario que se consideren otros aspectos que hacen a la Política, como la resolución de solicitudes de información por parte del público mediante respuestas de calidad, que deberían atender lo requerido por el solicitante y cumplir con el derecho de acceso a la información.

Por otra parte, ni la PAI ni sus DI establecen instrumentos de promoción de acceso a la información — como, por ejemplo, un sistema de incentivos—, de seguimiento de solicitudes y respuestas, de evaluación de calidad, ni de sanciones para el personal que no cumpla con la política.

## Principio 9: Revisión regular

Este último principio hace referencia a la revisión periódica de la política y de su implementación. El BID elabora informes anuales a través de su Oficina de Relaciones Externas, que son entregados al DE. Estos informan sobre la implementación de la PAI y formulan recomendaciones, para lo cual deben considerar las políticas de acceso a la información de sus socios y demás bancos multilaterales de desarrollo. No obstante, la PAI no establece un plazo determinado para su revisión, lo que facilita una falta de revisión de la Política por un tiempo imprudente, quedando así desactualizada en términos de normas, estándares y prácticas internacionales y de instituciones pares.

A lo largo del análisis de la PAI y sus DI, actuales y vigentes, en base a los principios y criterios del Transparency Charter for International Financial Institutions, se han identificado falencias y limitaciones que afectan el acceso a la información por parte del público. La existencia de excepciones amplias y opacas, procesos y tiempos condicionantes, el acceso limitado a la toma de decisiones y la falta de protección de las y los denunciantes son algunos de los aspectos relevados que condicionan no solo el principio de máximo acceso a la información del Banco, sino que también limitan el pleno ejercicio del derecho de acceso a la información.

En este sentido, las falencias identificadas ponen de manifiesto que el BID no logra cumplir con los cuatro principios que su Política promulga: (i) máximo acceso a información; (ii) excepciones claras y delimitadas a la divulgación; (iii) acceso simple y amplio a la información; (iv) explicación de las decisiones de no divulgar información y el derecho a que se revisen esas decisiones. En contraste: (i) aún existe un amplio caudal de información al cual el Banco niega acceso; (ii) hay excepciones opacas; (iii) el acceso a la información es limitado por diversos factores; (iv) y los órganos de revisión pueden verse condicionados.

## PROCESO DE REVISIÓN DE LA POLÍTICA DE ACCESO A LA INFORMACIÓN

La Política de Acceso a la Información aprobada en 2010, que entró en vigencia el 1 de enero de 2011, representó un cambio de paradigma en el enfoque del BID en materia de acceso a la información, incorporando principios clave como el de máximo acceso a información y el de derecho a revisión. Además, reconoció que la transparencia y la rendición de cuentas son fundamentales para el desarrollo y para la lucha contra la pobreza, así como para promover el diálogo con el público y aumentar la sensibilidad pública respecto a las funciones y la misión del Banco. Sin embargo, habiendo pasado más de diez años desde su aprobación, muchos de sus preceptos y consideraciones han quedado desactualizados frente a la realidad regional e internacional en materia de transparencia y acceso a la información<sup>6</sup>.

Es por ello que el proceso de revisión impulsado por el Banco a fines de 2019 resulta necesario y bienvenido. A su vez, como se mencionó previamente, representa una oportunidad para que el BID pueda adaptarse a la realidad regional e internacional en materia de transparencia e, incluso, volver a colocarse a la vanguardia en cuanto al acceso a la información en relación al resto de las IFI, no solo en términos normativos, sino también en relación a la implementación de la PAI. Sin embargo, también existe el riesgo de que la actualización derive en un debilitamiento y/o dilución de los estándares actuales, algo que el BID debe procurar evitar.

De acuerdo al Banco (2019a), el objetivo de la revisión consiste en:

(...) reafirmar el compromiso del BID con la transparencia, y fortalecer la gobernabilidad y la rendición de cuentas. En este proceso, se incorporarán nuevos estándares de divulgación adoptados por otras instituciones financieras internacionales y se busca brindar mayor proactividad y predictibilidad en la divulgación de la información.

Teniendo en cuenta el rol de financiamiento de las IFI, así como el impacto que generan los proyectos que financian, resulta primordial que cuenten con una política de acceso a la información actualizada, eficaz y acorde a los más altos estándares internacionales en la materia, de manera tal que su transparencia y gobernabilidad institucional sean fortalecidas.

## EL PROCESO DE CONSULTA Y EL PERFIL DE POLÍTICA

Como parte del proceso de revisión comenzado formalmente el 4 de noviembre de 2019, el Directorio Ejecutivo del BID aprobó una propuesta preliminar conocida como **Perfil de Política (BID, 2019b)**. Este documento se presentó a consideración del público el 13 de noviembre de 2019, dando inicio a un proceso de consulta pública presencial y virtual que duró 45 días y culminó el 28 de diciembre de 2019.

Este proceso, que corresponde a la primera fase, se enfocó en la recepción de insumos para el Perfil de Política y en la realización de una consulta pública de carácter presencial, que se llevó a cabo el 11 de diciembre de 2019 en la ciudad de Washington D.C., Estados Unidos (Fundeps, 2019b). A partir de los insumos recibidos el BID elaboraría un nuevo documento, denominado “Borrador de Política”, el

6. Si bien se puede considerar que la PAI de 2010 estuvo a la vanguardia, en términos normativos, respecto a otras instituciones financieras, lo cierto es que han existido problemas en cuanto a su implementación, tal como lo ha expresado la Oficina de Evaluación y Supervisión del BID (OVE, 2013).

cual sería presentado a consideración del público en la segunda fase del proceso de consulta. Esta fase incluiría, también, consultas de carácter presencial en diferentes países de la región y contemplaría un período de recepción de comentarios y recomendaciones de 120 días. Al terminar dicha fase y procesar los insumos recibidos, el borrador de la nueva PAI se pondría a consideración y aprobación del Directorio (BID, 2019c).

Sin embargo, a través de un comunicado enviado por correo electrónico el 4 de mayo de 2020, el BID notificó que “recientemente, el Directorio Ejecutivo del BID discutió el Borrador de Política tomando en consideración los comentarios recibidos durante la primera fase de consulta pública y solicitó a la Administración más análisis antes de seguir adelante con la segunda fase”<sup>7</sup>. Con ese acto se suspendió el proceso de revisión de la política que se estaba llevando adelante y se mantuvo vigente la PAI aprobada en 2010. Hasta la fecha de edición de este documento no hay novedades respecto a la reanudación del proceso de revisión, a pesar de que en su Informe Anual 2020 el BID había planteado que la segunda fase de la consulta pública se realizaría en 2021 (BID, 2021: 25), algo que finalmente no ocurrió. Así, el proceso continúa inconcluso y no se ha publicado ninguna actualización en la sección del BID sobre la revisión de la PAI<sup>8</sup>.

## ¿Qué se plantea en el Perfil de Política?

Como se mencionó en el apartado anterior, el 13 de noviembre de 2019 el BID puso a consideración del público el Perfil de Política. Se trata de un documento que provee un análisis de la implementación de la PAI y presenta el desempeño del BID en materia de acceso a la información frente a otras agencias bilaterales y multilaterales que financian el desarrollo. Asimismo, proyecta un análisis comparativo de las políticas de acceso a la información de otras IFI<sup>9</sup>. Además, el Perfil detalla 22 brechas identificadas a través del análisis de las tendencias internacionales y delinea los resultados que se espera alcanzar mediante la actualización.

La Tabla 1 presenta las brechas identificadas en el Perfil, así como un resumen de las propuestas planteadas por el BID para cubrirlas con una nueva PAI, dejando de lado las cuestiones referidas a su implementación que, por otro lado, no son parte del presente análisis.

Tabla 1. Brechas identificadas en el Perfil de Política, actualización de la PAI

| BRECHA                |   | POLÍTICA ACTUAL  | RESUMEN DE LA PROPUESTA   |
|-----------------------|---|--|---|
| <b>I. EXCEPCIONES</b> |   |  |   |
| 1                     | Información personal.                                     | Solo protege información personal de los funcionarios del Banco.     | Ampliar la protección a cualquier individuo.  |
| 2                     | Seguridad.  | Solo protege información de seguridad de los funcionarios del Banco. | Ampliar la protección a cualquier individuo.  |
| 3                     | Información relativa a operaciones sin garantía soberana. | Protege información relacionada con el sector privado.               | Eliminar la excepción e introducir una disposición transitoria debido a que estas operaciones se rigen por la política de BID Invest. |

7. Correo electrónico enviado por el BID el 4 de mayo de 2020.

8. Para más información sobre el proceso de actualización de la PAI se puede consultar “Actualización de la Política de Acceso a la Información”. Disponible en: <https://www.iadb.org/es/acceso-informacion/actualizacion-de-la-politica-de-acceso-informacion>

9. Consta de siete secciones. La primera es de introducción. La segunda presenta los antecedentes, es decir, una descripción de la evolución de la temática en el Banco desde la aprobación, en 2010, de la PAI vigente. La tercera sección desarrolla los fundamentos para la actualización de la política. La cuarta aborda aquellos aspectos de la PAI en los que no se prevé introducir modificaciones durante el proceso de actualización. En la quinta, se detalla el proceso que seguirá la Administración para la actualización, el cronograma de trabajo propuesto y la gobernanza que rige el proceso de revisión (cabe mencionar que gran parte de ese proceso ha quedado inconcluso y desactualizado a partir de la suspensión de la revisión). La sexta sección presenta las oportunidades que, de acuerdo al BID, provee al Banco el proceso de actualización, así como los riesgos asociados con la reforma de una Política que despierta gran interés por la temática que atiende. Luego, la séptima presenta los próximos pasos en el proceso de actualización (sección que también ha quedado desactualizada a causa de la suspensión del proceso). Por último, el documento incluye como Anexos a una serie de tablas e información sobre diferentes aspectos de la revisión.

| BRECHA                                   |   | POLÍTICA ACTUAL   | RESUMEN DE LA PROPUESTA  |
|--|---|---|--|
| 4  | Información deliberativa.   | Es genérica y poco precisa.   | Incorporar un lenguaje más preciso para proteger el proceso deliberativo hasta la adopción de decisiones finales (gobernadores, directores y administración).  |
| 5  | Comunicaciones que implican a los directores ejecutivos.                              | Son genéricas y poco precisas.  | Eliminar la excepción y proteger esta información mediante la excepción sobre información deliberativa.  |
| 6  | Información suministrada en confianza e información comercial o financiera.           | Es demasiado genérica y poco precisa.   | Incorporar un lenguaje enfocado en el propietario/a de la información.   |
| <b>II. PROACTIVIDAD Y PREVISIBILIDAD</b> |   |   |  |
| 7  | Anexos a la Política.   | La Política cuenta con dos anexos:<br>1. Lista de información que no se divulga.<br>2. Información para divulgación relativa a operaciones sin garantía soberana. | Eliminar el Anexo II, ya que las actividades sin garantía soberana se rigen bajo la política de BID Invest.  |
| 8  | Divulgación de resultados de impacto en el desarrollo.                                | No cuenta con una disposición de esta naturaleza (en la práctica se divulga esta información).  | Incluir el compromiso de divulgación de resultados de impacto en el desarrollo.  |
| 9  | Desclasificación y divulgación de información histórica.                              | En la actualidad solo opera a solicitud de parte externa.   | Introducir la posibilidad de que el Banco, bajo su discrecionalidad, desclasifique y divulgue información histórica de oficio.   |
| 10                                       | Plazos de respuesta para solicitudes de información presentadas por el público.       | No incluye plazos de respuesta (actualmente incorporados en las Guías de Implementación).   | Introducir los diferentes plazos del proceso de tramitación y respuesta a solicitudes de información presentadas por el público.   |
| 11                                       | Justificativo de las solicitudes de información externa.                              | No establece que el público externo no necesita justificar las solicitudes de información externa.  | Establecer expresamente que no es un requisito justificar las solicitudes de información presentadas por el público.   |
| 12                                       | Protección de la identidad de los solicitantes de información.                        | No incluye una orientación de esta naturaleza.  | Establecer que el BID protege la identidad de las y los solicitantes de información cuando estos/as así lo soliciten.  |
| 13                                       | Revisión de la Política de Acceso a Información.                                      | No incluye este compromiso.   | Establecer expresamente el objetivo del BID de revisar y actualizar la Política según sea apropiado.   |
| <b>III. ACCESIBILIDAD</b>                |   |   |  |
| 14                                       | Accesibilidad y lenguajes.  | No incluye una clarificación respecto de cómo el Banco facilita el acceso a la información clasificada como pública.  | En consonancia con las prácticas del Banco y el nuevo Marco de Salvaguardas Ambientales y Sociales, establecer disposiciones sobre la manera en que el BID facilita el acceso a información (lenguajes). |
| 15                                       | Aspectos relacionados a la modalidad de presentación de una solicitud de información. | No incorpora una orientación.   | Establecer los mecanismos por los cuales se puede presentar una solicitud de información.  |
| <b>IV. OTROS AJUSTES</b>                 |   |   |  |
| 16                                       | Ámbito de cobertura.  | Contiene un lenguaje contradictorio sobre su cobertura.   | Incorporar un lenguaje más consistente sobre la cobertura de la Política, respecto de la información en posesión del Banco (producida y recibida).   |

| BRECHA |  | POLÍTICA ACTUAL  | RESUMEN DE LA PROPUESTA   |
|--------|--|--|---|
| 17     | Reserva de privilegios e inmunidades.              | Contiene una disposición de carácter general.  | Aclarar la relación de la Política con la condición del BID como organización internacional pública.  |
| 18     | Tratamiento de documentos conjuntos del Grupo BID. | No incorpora una disposición de esta naturaleza.   | Agregar una disposición que indique que para el tratamiento de documentos conjuntos se respetarán las PAI del BID y el BID Invest.  |
| 19     | Ajustes a la Dispensa Positiva.                    | La disposición es de carácter general.   | Especificar la PAI de acuerdo con los distintos tipos de información y los niveles de aprobación de la Dispensa Positiva (gobernadores, países y terceros), incluyendo las competencias del Comité de Acceso a Información (CAI) en esta materia. |
| 20     | Referencias a MICI.                                | La disposición sobre las competencias del MICI y del Panel Externo de Acceso a la Información es confusa.      | Incluir una aclaración explicando en qué circunstancias aplicaría la participación del MICI.  |
| 21     | Evaluación de otras prácticas de divulgación.      | Contiene una disposición sobre la responsabilidad de evaluar las prácticas de divulgación de los prestatarios. | Eliminar esta disposición.  |
| 22     | Estructura organizacional.                         | La estructura organizacional está desactualizada.  | Realizar ajustes menores en la Política a fin de reflejar la estructura organizacional vigente.   |

Fuente: elaboración propia a partir de la información provista en el documento de Perfil de la Política (BID, 2019b).

## PLANTEOS Y RECOMENDACIONES AL PERFIL DE POLÍTICA PROPUESTO POR EL BANCO

El inicio del proceso de revisión de la Política de Acceso a la Información del BID fue recibido en forma positiva por gran parte de la sociedad civil de la región en la que el Banco tiene incidencia. No obstante, algunas organizaciones levantaron diversas críticas no solo en relación a parte de los cambios propuestos en el Perfil de Política, sino también sobre algunos de los aspectos y procedimientos planteados en el proceso de consulta implementado.

A continuación, se detallan algunos de los principales comentarios y recomendaciones de estas organizaciones en el marco de la primera fase de la consulta pública<sup>10</sup>.

Entre las **recomendaciones generales** se destacan:

- Reconocer al derecho a la información como un derecho humano pilar de la nueva política.
- Ampliar el alcance de la revisión y no limitarla a las 22 brechas planteadas en el Perfil, que pasan por alto aspectos relevantes que deberían ser contemplados. Se pidió una actualización integral, asimismo, de los puntos planteados durante la revisión de la PAI del año 2010 que no fueron incorporados en la versión definitiva y que también deberían ser considerados en este nuevo proceso de actualización.
- Eliminar del Perfil de la nueva PAI la llamada “excepción país”, ya que permite que los gobiernos se opongan a la divulgación de información específica concerniente a su país. Esta excepción es incom-

10. Gran parte de las recomendaciones y puntos presentados en esta sección se plantean a partir del documento “Comments and Recommendations on the Inter-American Development Bank’s Update to the Access to Information Policy Profile” elaborado por International Accountability Project (IAP), Bank Information Center (BIC), Fundación para el Desarrollo de Políticas Sustentables (Fundeps) y Accountability Counsel. El documento, con fecha 24 de diciembre de 2019, fue enviado al BID en el marco de la primera fase de consulta pública sobre la revisión de la Política de Acceso a la Información del BID.

patible con el principio básico de transparencia, según la Oficina de Evaluación y Supervisión (OVE) del propio BID. Además, se evidencian inconsistencias con la Política de Acceso a la Información, como la dificultad para definir qué información es potencialmente dañina y cuál no.

- Ampliar la protección para individuos, grupos y/o comunidades locales, ya que son los más expuestos a padecer represalias al intentar acceder a información relativa a los proyectos financiados por el BID en sus territorios. En adición a lo concerniente a la **Seguridad y Protección**, se recomendó que la Política incluya aquellas disposiciones que se encuentran en concordancia con las mejores prácticas internacionales en cuanto a la protección de denunciantes, un aspecto que la PAI vigente no considera.
- Evitar, en lo referido a la **confidencialidad de la información financiera y empresarial**, el lenguaje vago, amplio y discrecional que deja a decisión de los países miembros, terceras partes y otras entidades el acceso de este tipo de información.
- Conservar la referencia que informa que las comunidades pueden realizar quejas al MICI frente a una posible violación de la Política. Esto les permite a las comunidades afectadas por proyectos del BID informarse sobre su existencia y exigir la reparación de daños a través del mecanismo.

Estas recomendaciones planteadas por parte de la sociedad civil en la primera etapa de consulta del proceso de revisión, junto a las falencias e incongruencias identificadas a partir del análisis comparativo entre la Política de Acceso a la Información vigente y los principios de la Carta de Transparencia para las IFI del GTI, indican que la actualización pretendida por el BID en 2019 y las brechas identificadas resultan insuficientes para lograr una PAI acorde a las necesidades actuales de las comunidades que sitúe en el centro a las personas, garantice sus derechos y se alinee con los mejores estándares internacionales.

## ESTÁNDARES INTERNACIONALES A CONSIDERAR EN LA REVISIÓN DE LA PAI DEL BID

En este apartado se analizan las falencias de la PAI en relación y comparación con los estándares internacionales, a fin de determinar el nivel de su contenido y sus disposiciones.

El derecho de acceso a la información que tiene la ciudadanía va más allá de la divulgación de información por parte de las IFI. Este derecho garantiza que las comunidades, organizaciones y demás partes interesadas puedan buscar, acceder, solicitar, recibir, copiar, reutilizar, redistribuir y analizar todo tipo de información que les permita participar activamente en los distintos proyectos que se desarrollan en sus territorios.

En ese sentido, se señalan disposiciones de otros marcos normativos, acuerdos y estándares internacionales que sería recomendable que el BID considere en una futura revisión de su Política de Acceso a la Información:

**A) El Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y El Caribe** (Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL], 2018), conocido como **Acuerdo de Escazú**<sup>11</sup>, es un tratado regional vinculante que tiene como finalidad promover y fortalecer la democracia ambiental en América Latina. Propone abordar los temas ambientales a través del reconocimiento de los derechos de acceso a la información, la participación ciudadana y el acceso a la Justicia. En este sentido, es el primer marco regional que establece disposiciones a fin de proteger a los defensores ambientales. Además, incorpora herramientas y modelos que les permiten ejercer estos derechos ante las autoridades.

11. Más información sobre el Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe en [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43595/1/S1800429\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43595/1/S1800429_es.pdf)

El Acuerdo fue adoptado el 4 de marzo de 2018 y el 22 de abril de 2021 entró en vigor al ser ratificado por más de 11 países<sup>12</sup> de la región. Los Estados firmantes deben reconocer, respetar y proteger todos los derechos de las personas y colectivos que defienden el ambiente. Si bien el cumplimiento obligatorio del Acuerdo alcanza solo a aquellos países que lo ratificaron, el BID debe reconocer sus disposiciones porque un gran porcentaje de los proyectos que financia tienen lugar en el territorio de aplicación del Acuerdo (América Latina y El Caribe).

Entre sus aspectos fundamentales se destaca que todas las personas tienen derecho a solicitar a su gobierno información en materia ambiental, tanto en general como sobre cuestiones particulares como, por ejemplo, los impactos que derivarían de un proyecto específico. En este sentido, el Acuerdo dispone explícitamente que cada parte facilitará el acceso a la información ambiental de las personas o grupos en situación de vulnerabilidad. Dado que las poblaciones vulnerables son las principales afectadas por algunos de los proyectos que financia el Banco, resulta de suma importancia que la PAI incluya mecanismos de acceso a la información que contemplen las necesidades y dificultades de dichas comunidades.

Además, los Estados están obligados a contar con sitios webs actualizados, con información relevante, donde predomine la transparencia activa. Cada país debe asegurar una participación abierta e inclusiva, promoviendo mecanismos de participación ciudadana en la toma de decisiones y teniendo en cuenta principalmente las opiniones de las personas afectadas —considerando cultura e idiomas—.

Asimismo, dispone lineamientos claros sobre la denegación de acceso a la información basada en excepciones limitadas, la necesidad de la existencia de mecanismos de revisión independiente o la posibilidad de acceder a tribunales si el derecho no es respetado, y establece condiciones de entrega de información en formatos adecuados, plazos oportunos y considerando el lenguaje de las comunidades.

Se trata, en síntesis, de aspectos que el BID debería considerar al reactivar la revisión de su PAI, ya que en las distintas brechas identificadas por su Perfil de Política estos contenidos no se encuentran presentes.

**B) La Ley Modelo Interamericana 2.0 sobre Acceso a la Información** (Organización de los Estados Americanos [OEA], 2020)<sup>13</sup> incorpora una serie de aspectos que determinan la más amplia aplicación posible del derecho de acceso a la información que esté en posesión, custodia o control de cualquier autoridad pública, partido político, asociación gremial y organización sin fines de lucro, basándose en los principios *pro homine*<sup>14</sup> e *in dubio pro actione*<sup>15</sup>, en busca de la interpretación más favorable al ejercicio de ese derecho.

En tal marco legal se reconocen algunas particularidades que el Banco debería considerar dentro del proceso de revisión de su PAI:

- Incorpora la posibilidad de realizar **consultas anónimas** y de recibir y aceptar presentaciones sin tener que justificar las razones por las cuales se solicita la información.
- Procura la protección de los sujetos solicitantes respecto a todo acto discriminatorio, estableciendo de manera clara la no existencia de barreras para el acceso a la información.
- Establece que todo solicitante no será sancionado, castigado o procesado por el ejercicio del derecho de acceso a la información.

12. Los países que ratificaron el acuerdo (a enero de 2022) son Argentina, Antigua y Barbuda, Bolivia, Ecuador, Guyana, México, Nicaragua, Panamá, Saint Kitts y Nevis, San Vicente y las Granadinas, Santa Lucía y Uruguay. Otros 12 países de la región lo han firmado pero no ratificado.

13. Para mayor información sobre “Ley Modelo Interamericana 2.0 sobre A.I”, ver en [http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/publicacion\\_Ley\\_Modelo\\_Interamericana\\_2\\_0\\_sobre\\_Acceso\\_Informacion\\_Publica.pdf](http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/publicacion_Ley_Modelo_Interamericana_2_0_sobre_Acceso_Informacion_Publica.pdf)

14. El principio *pro homine* indica que toda autoridad perteneciente a los poderes Judicial, Legislativo o Ejecutivo debe aplicar la norma o interpretación más favorable para la persona o la comunidad, en toda emisión de actos, resoluciones o normas que traten o consideren la protección o limitación de los derechos humanos. En caso de protección, la más favorable; y para la limitación, la menos restrictiva.

15. Por su lado, el principio *in dubio pro actione* se aplica en los procesos administrativos y estipula que en caso de duda se favorezca la acción, a fin de no demorar innecesariamente los procesos en curso.

- Prevé obligaciones institucionales respecto a las difusiones proactivas de información que permitan su operatividad en formatos de datos abiertos —principio de transparencia activa—. En otras palabras, determinar la publicación de información general sobre el sujeto obligado, información sobre funcionarios, información financiera y presupuestaria y mecanismos de participación ciudadana.
- En relación a las excepciones en la publicación de información, indica que no podrán aplicarse en caso de violaciones graves a los derechos humanos o delitos contra la humanidad.
- Establece en forma clara cómo es el proceso de acceso a la información, consignando dónde y cómo debe hacerse la solicitud, los requisitos y los costos operativos (cuando correspondan, solo en caso de reproducciones), el tratamiento interno de las solicitudes y los plazos válidos y oportunos para respuesta (20 días hábiles desde su recepción).

Estas cuestiones no se visualizan de manera clara o en su máxima expresión en la actual Política de Acceso a la Información del BID, sus DI o el Perfil de Política propuesto. Por ello, su incorporación fortalecería la PAI en términos de defensa de los derechos de las personas y las comunidades afectadas.

C) Por último, luego de haber analizado los marcos normativos referentes a la **políticas de acceso a la información de otras instituciones financieras internacionales**, se considera oportuno que el BID también tenga presentes las siguientes premisas y contenidos:

#### Marco normativo del BID Invest (BID Invest, 2019)

- Contempla los avances en el **reconocimiento** y ejercicio del **derecho de acceso a la información como un derecho humano**, así como también la necesidad de que las IFI revisen sus políticas de información para adaptarlas a las tendencias internacionales.
- Incorpora información objeto de divulgación rutinaria que el BID debería adoptar. Por ejemplo, **información institucional** sobre su gobernanza, marcos de referencia y presupuestos, información financiera, contribuciones de donantes, informes de buenas prácticas, resultados de desarrollo, huella de carbono e información general sobre el personal. Cabe remarcar que la información mencionada debe publicarse de manera inmediata a su aprobación.
- Incluye la divulgación de **información relativa a inversiones** dentro de su sitio web, entre la que se encuentran los resúmenes de información sobre inversiones e información ambiental y social, entre otros. Como limitante se puede mencionar la aplicación de términos discrecionales, por lo que se sugiere su publicación con plazos oportunos y claramente establecidos.

#### Marco Normativo del Banco Mundial (Banco Mundial, 2015)

- Introduce definiciones claras respecto al objeto de la utilización de la política.
- Se basa en cinco principios: máximo acceso a la información, excepciones claras y delimitadas, salvaguarda del proceso deliberativo, procedimientos claros para que la información esté disponible y derecho a un proceso de apelación.
- Desclasifica y divulga de forma rutinaria en sus sitios web cierto tipo de información restringida (incluyendo la generada bajo políticas anteriores) debido a una disminución de la sensibilidad de la información por el paso del tiempo. Se expone una lista clara de información sujeta a desclasificación y sus años o períodos a considerar.



- Tiene procedimientos claros en relación a la disponibilidad de información (uno de los principios en que basa su política) y una definición certera de los plazos y tiempos en que desclasifica y publica de manera automática cierta información; en estos aspectos, el BID aún se encuentra atrasado.
- Establece un rol mayor de supervisión y seguimiento respecto al cumplimiento efectivo de su política, otro ámbito en el que el BID se presenta como débil.

Por otro lado, FARN, Cauce y Fundeps, junto a otras organizaciones de la sociedad civil realizaron un análisis del nuevo **Marco de Políticas Ambientales y Sociales** (BID, 2020) en el que se destaca la falta de mención sobre su Política de Acceso a la Información. Es de suma importancia que el Banco fortalezca la vinculación de sus normativas a fin de brindar la mayor información posible sobre los derechos y obligaciones propios y de los prestatarios.

En este sentido, el Banco debe tener presente las propias normativas que dispongan contenidos referidos al acceso a la información e incluirlas taxativamente en su PAI, con el objeto de brindarle a la ciudadanía una mayor referencia sobre las opciones, procedimientos y mecanismos de acceso a la información de los que dispone ante situaciones irregulares de los proyectos que la perjudiquen.

Para alcanzar de manera efectiva este objetivo, el BID debería definir procedimientos claros y firmes que dispongan que la divulgación de información, las consultas, la atención y respuesta a las reclamaciones y la presentación de información a las partes interesadas se diseñen y desarrollen en formatos accesibles para personas con discapacidad visual o auditiva (formatos accesibles), intelectual (lenguaje sencillo) o psicosocial. Asimismo, el Banco debe comenzar a aceptar la presentación de solicitudes anónimas, adoptar los distintos idiomas en que se presentan los proyectos y no solicitar explicaciones a los presentantes de dichas solicitudes respecto a las mismas (situaciones que no son previstas en el marco normativo de BID Invest).

Todos estos contenidos y lineamientos expuestos, contemplados en las mejores prácticas internacionales e incorporados por otras IFI, deben ser adoptados por el BID en su futura revisión y actualización de la Política de Acceso a la Información. Ello mejoraría la Política y su cumplimiento, facilitando el debido acceso a la información y participación de las personas y comunidades interesadas, y/o afectadas por los proyectos del Banco.

## CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

### CONCLUSIONES

El Banco Interamericano de Desarrollo es una de las principales fuentes de financiamiento multilateral en América Latina y el Caribe y desde su fundación, en 1959, se ha constituido en un actor clave del financiamiento para el desarrollo en la región. De allí la importancia de que sus operaciones —que según el Banco tienen como principal objetivo reducir la pobreza y la desigualdad y promover el desarrollo económico, social e institucional de los países— cuenten con altos estándares de transparencia y acceso a la información.

En ese marco, la PAI aprobada en 2010 representó un verdadero avance en materia de acceso a la información por parte de la institución, ya que incorporó principios y derechos que hasta el momento no eran contemplados en su marco institucional. Así, el BID procuró adoptar un nuevo enfoque de divulgación basado en el principio de máximo acceso a información, pasando de esta forma de un esquema de divulgación centrado en un sistema de lista positiva a uno de lista negativa. Esto significa que, desde la entrada en vigencia de la PAI, el Banco asume que toda la información es de carácter público a menos que entre en su lista de excepciones.

Además del principio de máximo acceso, la PAI incorporó otros avances en materia de acceso a la información, como el derecho a la apelación, la explicación de las decisiones de no divulgación, el acceso simple y amplio a la información y la divulgación automática de determinada información.

Sin embargo, tal como se argumentó a lo largo del documento, **la actual Política no solo ha quedado desfasada y desactualizada, a más de diez años de su entrada en vigencia, sino que también contiene una serie de importantes limitaciones y falencias para asegurar el derecho de acceso a la información** en relación a las operaciones, decisiones y funcionamiento del Banco. Se pueden marcar las siguientes:

- La Política y sus Directrices de Implementación (DI) incumplen los cuatro principios generales en que se sustenta la PAI: (i) aún existe un amplio caudal de información al cual el Banco niega acceso; (ii) hay excepciones opacas; (iii) el acceso a la información es limitado por diversos factores; (iv) y los órganos de revisión pueden verse condicionados.
- Incluso la resolución de las 22 falencias identificadas por el Banco en el documento “Actualización de la Política de Acceso a la Información (PAI). Perfil de Política” resultaría insuficiente para lograr una política acorde a las necesidades de las comunidades y alineada con los mejores estándares internacionales.
- Falta una mayor proactividad en la divulgación de información, se consignan ambigüedades en el lenguaje de la norma y en las excepciones de acceso a determinada información.
- Se detecta la imposibilidad de realizar consultas de manera anónima, que permitirían preservar ciertos derechos, más aún teniendo presente la escasa protección efectiva para los denunciantes. También se marcan los procedimientos o lineamientos que generan limitaciones en el acceso a la información y la transparencia respecto a las actividades de financiamiento que desarrolla el BID.
- Una de las principales barreras de la PAI actual para garantizar el acceso a la información es la excepción de “*country-specific information*”. Ningún otro banco multilateral tiene esa excepción en sus políticas de acceso a la información.

Parte de estos problemas y falencias han intentado ser abordados y subsanados a partir del proceso de revisión de la PAI que el BID inició a finales de 2019. Sin embargo, dicha revisión no solo fue suspendida incluso antes de presentar un primer borrador de una nueva Política, sino que también fue criticada por organizaciones de la sociedad civil por deficiencias en el proceso de difusión y participación pública. Asimismo, fue observada por el contenido del Perfil de Política presentado por el BID.

De esta manera, la suspensión de la revisión y la incertidumbre en torno a su reactivación plantean un contexto en el cual se mantiene vigente una PAI desactualizada y que, hoy por hoy, no le brinda un marco normativo adecuado a la ciudadanía para asegurar su derecho de acceso a la información respecto a las operaciones financiadas y promovidas por el Banco.

## RECOMENDACIONES

Frente a esta situación, y con el objetivo de contribuir a promover y fortalecer el derecho de acceso a la información, se plantean las siguientes recomendaciones y sugerencias:

- a) **Retomar el proceso de revisión de la PAI que quedó suspendido a mediados de 2020.** Una revisión y actualización de la normativa en materia de acceso a la información del BID se hace más que necesaria, sobre todo en el contexto global actual. La transparencia y el correcto y oportuno acceso a la información en las operaciones del Banco constituyen una responsabilidad a cubrir por parte de la institución. La pandemia de COVID-19 ha llevado al BID, al igual que a otras instituciones financieras de desarrollo afines, a implementar esquemas de aprobación y financiamiento de rápido desembolso para sus proyectos frente a la emergencia a la que se enfrentan los países prestatarios. En ese sentido, **el nuevo marco normativo que surja a partir de la revisión de Política deberá tener como prioridades a la transparencia y al acceso a la información en el contexto de recuperación post pandemia.**

- b) Asegurar un proceso de consulta amplio y de efectiva participación pública en los países de la región, con plazos para efectuar comentarios y recomendaciones adecuados que posibiliten un análisis profundo de la política pretendida por parte de las organizaciones de la sociedad civil y las distintas partes interesadas. **El reinicio del proceso debe ser adecuado y oportunamente notificado y se deben asegurar los medios necesarios para promover una participación informada, efectiva y sustancial de todas las partes interesadas, sobre todo de las comunidades indígenas y afrodescendientes que resultan impactadas por proyectos financiados por el Banco, y de sectores vulnerables, entre otras.** En caso de no poder llevarse adelante las consultas públicas de carácter presencial como consecuencia de las restricciones impuestas por la pandemia, deben asegurarse consultas de carácter virtual que sean realmente efectivas y participativas. A su vez, la nueva Política debe reflejar de manera clara los comentarios y sugerencias realizadas durante el proceso de consulta.
- c) **Considerar los marcos normativos y las buenas prácticas de acceso a la información y transparencia actualmente vigentes en otros espacios, tratados e instituciones financieras de desarrollo.** En especial a ciertas normativas y estándares existentes, como Acuerdo de Escazú y la Ley Modelo Interamericana 2.0 sobre Acceso a la Información Pública de la OEA, entre otros. A su vez, es importante que se tome en consideración también la PAI del BID Invest, así como las implementadas por bancos afines como el Banco Mundial, entre otros. Finalmente, la PAI debe estar estrechamente vinculada e interrelacionada con el Marco de Políticas Ambientales y Sociales (MPAS) del BID.
- d) **Centrarse en las personas y reconocer el derecho de acceso a la información como un derecho humano fundamental,** desde una perspectiva integral que no solo vaya en beneficio de los prestatarios sino también de las comunidades afectadas, como pilar fundamental de toda política.
- e) Llevar **adelante una revisión integral y comprensiva de toda su Política de Acceso a la Información,** en lugar de limitar la revisión a las 22 brechas identificadas por el propio Banco en su Perfil de Política.
- f) Evitar la ambigüedad y la falta de precisión en el contenido de su nueva Política. Tal como quedó expuesto en apartados anteriores, entre los principales problemas que suele asociarse a las normativas y estándares de acceso a la información de instituciones como el BID están la ambigüedad y la falta de precisión y claridad con la que se definen determinados aspectos y conceptos (en especial, en relación a las excepciones planteadas en su PAI).
- g) En este sentido, es de gran importancia que el BID **revea la llamada “excepción país”,** la cual permite que los países se opongan a la divulgación de información específica concerniente al país, ya que es incompatible con los principios básicos de divulgación máxima, transparencia y excepciones claras y delimitadas.
- h) Contemplar especialmente la seguridad y la protección de individuos, grupos y/o comunidades vulnerables, que son los más expuestos a padecer represalias al buscar acceder a información cuando los proyectos financiados por el BID se están ejecutando en sus territorios.
- i) Establecer un cronograma claro para la revisión y actualización periódica de la Política (sería recomendable que se hiciera cada cinco años). Asimismo, sería aconsejable fijar un cronograma de elaboración y divulgación pública de informes sobre la implementación de la Política (por ejemplo, de manera anual).

Esperamos que el BID atienda las falencias que han sido identificadas tanto en la política vigente de acceso a la información, como en su proceso de revisión y en el perfil de política propuesto. La actualización de su PAI es una oportunidad para que el Banco sitúe a las personas en el centro de la Política y dé un paso adelante en el pleno ejercicio del derecho de acceso a la información. Asimismo, el proceso de revisión es también una oportunidad para la participación efectiva de organizaciones de la sociedad civil, comunidades y personas afectadas por sus proyectos y de las poblaciones en situación de vulnerabilidad.

## BIBLIOGRAFÍA

ARTICLE 19 (2016). *The Public's Right To Know: Principles on Freedom of Information Legislation*. Disponible en: [https://www.article19.org/data/files/RTI\\_Principles\\_Updated\\_EN.pdf](https://www.article19.org/data/files/RTI_Principles_Updated_EN.pdf).

Banco Mundial (2015). Política de Acceso a la Información. Disponible en: <https://policies.worldbank.org/en/policies/all/ppfdetail/3693>.

Bank Information Center (2020). IDB Policy Review Overlooks the Most Important Barrier to Access to Information. Disponible en: <https://bankinformationcenter.org/en-us/update/idb-policy-review-overlooks-the-most-important-barrier/> (última visita: 17/12/21).

BID (2010). Política de Acceso a Información. Banco Interamericano de Desarrollo. Disponible en: <https://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=35167447>.

BID (2011). Política de Acceso a Información. Directrices de Implementación.

BID (2019a). El BID actualiza su política de Acceso a Información. Banco Interamericano de Desarrollo. Disponible en: <https://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=35167447> (última visita: 14/6/21).

BID (2019b). Actualización de la Política de Acceso a Información (PAI). Perfil de la Política. Disponible en: <https://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=EZSHARE-1494108453-296> (última visita: 14/6/21).

BID (2019c). Actualización de la Política de Acceso a Información. Banco Interamericano de Desarrollo. Disponible en: <https://www.iadb.org/es/acceso-informacion/actualizacion-de-la-politica-de-acceso-informacion> (última visita: 14/6/21).

BID (2020). Marco de Política Ambiental y Social. Disponible en: <https://www.iadb.org/es/mpas>.

BID (2021). Informe Anual 2020: Reseña del año. Banco Interamericano de Desarrollo. Disponible en: <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Informe-anual-del-Banco-Interamericano-de-Desarrollo-2020-Resena-del-ano.pdf>.

BID Invest. (2019). Política de Acceso a la Información. Disponible en: <https://www.idbinvest.org/es/politica-de-acceso-informacion>.

CEPAL (2018). Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y El Caribe. Disponible en: [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43595/1/S1800429\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43595/1/S1800429_es.pdf).

Departamento de Derecho Internacional de la Secretaría de Asuntos Jurídicos de la OEA (2020). Ley Modelo Interamericana 2.0 sobre Acceso a la Información Pública. Disponible en: [http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/publicacion\\_Ley\\_Modelo\\_Interamericana\\_2\\_0\\_sobre\\_Acceso\\_Informacion\\_Publica.pdf](http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/publicacion_Ley_Modelo_Interamericana_2_0_sobre_Acceso_Informacion_Publica.pdf) (última visita: 18/8/21).

Fundeps (2019a). El BID actualizará su política de acceso a la información en 2020. Disponible en: <https://fundeps.org/bid-acceso-informacion-2020/> (última visita: 14/6/21).

Fundeps (2019b). Participamos de la consulta pública sobre la revisión de la política de acceso a la información del BID. Disponible en: <https://fundeps.org/revision-politica-informacion-bid/> (última visita: 14/6/21).

Global Transparency Initiative (2006). Assessing World Bank Openness: A Transparency Scorecard.

Global Transparency Initiative (2006). Carta de Transparencia para las Instituciones Financieras Internacionales: Reclamando nuestro derecho a saber. Disponible en: <https://www.article19.org/data/files/pdfs/standards/transparency-charter-spanish.pdf>.

IAP, BIC, Fundeps & Accountability Counsel (2019). Comments and Recommendations on the Inter-American Development Bank's Update to the Access to Information Policy Profile. Disponible en: <https://fundeps.org/wp-content/uploads/2020/01/Joint-Submission-on-IDB-Access-to-Information-Policy-Profile.pdf> (última visita: 14/6/21).

Oficina de Evaluación y Supervisión (2013). Evaluación Intermedia de los Compromisos del IDB-9. Acceso a la Información. Informe Detallado. BID.