

LINEAMIENTOS PARA LA DISCUSIÓN

Implementación de una Política de Acceso a la Información para
el Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social de Brasil (BNDES)



Organizaciones promotoras



LINEAMIENTOS PARA LA DISCUSIÓN

Implementación de una Política de Acceso a la Información para
el Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social de Brasil (BNDES)

Asociación Ambiente y Sociedad - AAS
Centro de Derechos Económicos y Sociales - CDES
Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario - CEDLA
Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia - CIDOB
Coordinadora de las Organizaciones Indígenas de la Cuenca Amazónica - COICA
Derecho, Ambiente y Recursos Naturales - DAR
Foro Ciudadano de Participación por la Justicia y los Derechos Humanos - FOCCO
Forum Solidaridad Perú
Fundación Ambiente y Recursos Naturales - FARN
FUNDAR Centro de Análisis e Investigación
Fundación para el Desarrollo de Políticas Sustentables - FUNDEPS
Instituto Brasileiro de Análisis Sociais y Económicas - IBASE
Instituto de Estudios Socioeconómicos - INESC
Red Jurídica Amazónica - RAMA

Enero 2014

LINEAMIENTOS PARA LA DISCUSIÓN

Implementación de una Política de Acceso a la Información para el Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social de Brasil (BNDES)

Organizaciones promotoras

Asociación Ambiente y Sociedad - AAS
Centro de Derechos Económicos y Sociales - CDES
Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario - CEDLA
Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia - CIDOB
Coordinadora de las Organizaciones Indígenas de la Cuenca Amazónica - COICA
Derecho, Ambiente y Recursos Naturales - DAR
Foro Ciudadano de Participación por la Justicia y los Derechos Humanos - FOCO
Forum Solidaridad Perú
Fundación Ambiente y Recursos Naturales - FARN
FUNDAR Centro de Análisis e Investigación
Fundación para el Desarrollo de Políticas Sustentables - FUNDEPS
Instituto Brasileiro de Análises Sociais y Econômicas - IBASE
Instituto de Estudios SocioEconómicos - INESC
Red Jurídica Amazónica - RAMA

Colaboradores

Margarita Flórez
Nora Fernández
Javier Gómez
César Gamboa
Caio Borges
Francisco Rivasplata
Mariana González
Gonzalo Roza
Iván Bascope
Roland Widmer (WRI)
Ricardo Verdum

Editor:

Derecho, Ambiente y Recursos Naturales
Calle Coronel Zegarra No. 260, Jesús María (Lima 11)
Teléfono: (511) 2662063
Correo electrónico: dar@dar.org.pe
Página web: www.dar.org.pe

Diseño y diagramación:

Realidades S.A.
Augusto Tamayo # 190 of. 3
Correo electrónico: informes@realidades.pe
Página web: www.realidades.pe

Ficha para citar la publicación:

LINEAMIENTOS PARA LA DISCUSIÓN: Implementación de una Política de Acceso a la Información para el Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social de Brasil (BNDES). AAS, CDES, CEDLA, CIDOB, COICA, DAR, FOCO, Forum Solidaridad Perú, FARN, FUNDAR, FUNDEPS, IBASE, INESC y RAMA. 52 páginas.

Coordinador de la publicación:

Israel Gordaliza Camillo

Primera edición:

Enero 2014; consta de 4000 ejemplares
Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2014-01170
ISBN: 978-612-4210-06-8

Esta permitida la reproducción parcial o total de este libro, su tratamiento informático, su transmisión por cualquier forma o medio, sea electrónico, mecánico, por fotocopia u otros, con la simple indicación de la fuente cuando sea usado en publicaciones o difusión por cualquier medio.

Esta publicación presenta la opinión de los autores y no necesariamente la visión de Rainforest Foundation Noruega y Global Witness. Esta publicación ha sido posible gracias al financiamiento de Rainforest Foundation Noruega y Global Witness.

Impreso y Hecho en Perú.

CONTENIDO

Presentación	7
Resumen Ejecutivo	9
Primera parte: Ideas generales.	13
I. La necesidad de una Política de Acceso a la Información basada en Principios Rectores	15
II. Análisis preliminar de la Ley de Acceso a la Información de Brasil	17
III. ¿Por qué es necesaria una Política de Transparencia y Acceso a la Información para el Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social de Brasil (BNDES) si ya existe una Ley de Transparencia en Brasil?	23
IV. Principales límites para la implementación de una Política de Acceso a la Información en el BNDES	24
1. ¿Soberanía de los Estados?	24
2. ¿Dependencia del BNDES a la política externa brasilera?	26
3. ¿El secreto bancario?	27
4. Sobre la calidad de la información que se divulga	31
V. ¿Cuáles son los beneficios que puede obtener el Banco con la implementación de una Política de Transparencia y Acceso a la Información?	32
Segunda parte: Lineamientos para la discusión.	35
I. Introducción a "La Política"	37
II. La Política	38
1. Principios rectores	38
2. Excepciones	39
3. Información relativa a la Institución	40
4. Información relativa a las operaciones del Banco	40
III. Aspectos relativos a la ejecución y aplicación de la Política	41
1. Procedimientos para el acceso a la información	41
2. Mecanismo / procedimiento de apelación	42
3. Clasificación y desclasificación de información	43
4. Aspectos vinculados a la correcta implementación de la Política	43
IV. Promoción, monitoreo y revisión de la Política	45
V. Anexo: ejemplo de información que debería ser rutinariamente publicada por el Banco	46



PRESENTACIÓN

El documento que presentamos a continuación es el resultado de un trabajo conjunto entre diversas organizaciones regionales de la sociedad civil interesadas en promover la transparencia y el acceso a la información en el Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social del Brasil (BNDES), dada la importancia que este ha cobrado en los países de la región.

Este esfuerzo colectivo entre organizaciones brasileñas y de otros países latinoamericanos empezó en el seminario "Inversiones del BNDES en América Latina", organizado por el Instituto Brasileño de Análisis Sociales y Económicas (IBASE) en marzo de 2013, que buscaba intercambiar experiencias sobre las inversiones del Banco en la región y analizar su desempeño en temas como transparencia, salvaguardas y criterios socioambientales, monitoreo y mecanismos de control, entre otros.

Entre los resultados alcanzados en el taller, se logró hacer un diagnóstico inicial que mostraba una desarticulación de redes y organizaciones en torno a objetivos y agendas comunes, actores mayormente enfocados en el ciclo de proyectos y en políticas públicas y, en menor medida, en el flujo de inversiones regionales. Además de las alternativas poco articuladas, no se estaban incorporando las lecciones aprendidas en procesos anteriores de incidencia en la Banca Multilateral y en los Bancos Nacionales de Desarrollo.

Esto hizo evidente la necesaria realización de un segundo seminario: "La transparencia y el acceso a la información del BNDES en la región", organizado por Derecho, Ambiente y Recursos Naturales (DAR) e IBASE en junio de 2013 con el objetivo de establecer lineamientos comunes que formen parte de una Propuesta de Política de Transparencia y Acceso a la Información para el BNDES, y establecer también una estrategia de trabajo conjunto entre la sociedad civil de la región para articular agendas y objetivos comunes.

En ambos seminarios hubo espacios para el intercambio de ideas con representantes del Banco respecto de los motivos que hacen necesaria la implementación de una Política de Acceso a la Información que complemente a la recientemente promulgada Ley de Acceso a la Información brasileña.

Como resultado de este segundo seminario, se planteó una estrategia de análisis, coordinación e incidencia. En el marco de esta estrategia, se concretó un compromiso de las organizaciones de la sociedad civil de la región para trabajar los lineamientos de una Propuesta de Política de Acceso a la Información para el Banco y los contraargumentos en relación con los límites señalados por representantes de la institución, que impedirían la implementación de una Política de Transparencia aplicable a todas sus operaciones.

Entre las organizaciones que participaron en esta primera etapa de elaboración del documento se encuentran: Asociación Ambiente y Sociedad (AAS); Centro de Derechos Económicos y Sociales (CDES); Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario (CEDLA); CONECTAS Direitos Humanos (concretamente en Secreto Bancario); Derecho, Ambiente y Recursos Naturales (DAR); FUNDAR, Centro de Análisis e Investigación; Fundación para el Desarrollo de Políticas Sustentables (FUNDEPS); Instituto Brasileño de Análisis Sociales y Económicas (IBASE); Red Jurídica Amazonica (RAMA) y, de manera personal, expertos como Roland Widmer y Ricardo Verdum.

Posteriormente, este documento fue presentado en el Tercer Seminario sobre Transparencia en el BNDES, organizado por INESC, International Rivers, Instituto Socio Ambiental, IBASE y DAR en noviembre del 2013 en Brasilia. Este espacio permitió una retroalimentación al documento por un mayor número de actores involucrados en el proceso de incidencia del BNDES. Así, presentamos los "Lineamientos para la discusión. Implementación de una Política de Acceso a la Información para el Banco de Desarrollo Económico y Social de Brasil (BNDES)", lo que significa la culminación de una primera etapa (iniciada con el primer seminario), de un proceso que continúa.

La finalidad del presente documento es contribuir con un insumo, producto de un trabajo colectivo, que sirva para las reuniones y discusiones del Banco con la sociedad civil brasileña en el marco del Foro de Participación que empezará con el tema de transparencia en febrero del año 2014. También se considera para las reuniones que el Banco tiene previstas con la sociedad civil de la región a partir de 2015 sobre las inversiones del BNDES en el extranjero.

Sin perjuicio de ello, esperamos que se sigan facilitando otros espacios de participación y debate entre el Banco y las organizaciones de la sociedad civil de la región que permitan el fortalecimiento de las relaciones de todos los actores involucrados en las actividades del BNDES.

RESUMEN EJECUTIVO

En Brasil, el derecho de acceso a la información es un derecho constitucional. A partir del 2011, este mandato constitucional se concretó en una Ley que establece estándares, lineamientos y principios que significan un avance importante en el respeto y garantía de este derecho.

No obstante, sin dejar de reconocer dichos avances, consideramos necesario que el BNDES adopte una Política de Acceso a la Información propia, dadas sus peculiaridades institucionales, para adaptarse a los más altos estándares de transparencia y acceso a la información. Esta necesidad se justifica en el rol cada vez más activo del BNDES en el ámbito regional, para impulsar la economía brasileña y el fortalecimiento de empresas brasileñas que participan en proyectos que pueden presentar tensiones con derechos humanos en nombre del desarrollo.

En este sentido, en la primera parte del documento presentamos algunas ideas y argumentos iniciales de por qué es necesaria una Política de Acceso a la Información al interior del Banco, considerando algunas limitaciones previamente esbozadas por representantes del BNDES, como la soberanía de los Estados, la dependencia a la política externa y el secreto bancario. Esto en un contexto donde existe una Ley de Acceso a la Información.

Por ello, empezamos con un análisis de la Ley de Acceso a la Información brasileña teniendo como referencia la Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información de la Organización de Estados Americanos (Ley Modelo OEA), el Índice del Derecho de Acceso a la Información en México (IDAIM), así como las buenas prácticas nacionales e internacionales detectadas con este índice. Se analizaron tres categorías: (i) las disposiciones normativas; (ii) el diseño institucional, y (iii) el procedimiento de acceso a la información.

A continuación, señalamos la necesidad de instrumentar el contenido de la Ley con las necesidades específicas del Banco, la innovación y construcción de métodos de diálogo horizontal, el reforzamiento de la información proactiva del Banco y la sistematización de informaciones públicas y archivos digitales, entre otros. Todo ello desde un nivel interno (para mejorar la gobernanza al interior del Banco) y externo (para construir confianza con sus clientes) y considerando la necesidad de mecanismos independientes para hacer el diseño institucional más favorable y progresista con procedimientos para probar el posible daño de la información que no se divulga.

En relación con la soberanía de los Estados, entendemos que, si bien cada país es soberano y maneja sus propias normas, muchas de las cuales tienen conceptos, principios y estructuras que más o menos se adecúan a los marcos internacionales generales, es necesario señalar que el respeto de los derechos humanos excede el ámbito estrictamente legal. En este sentido, se requiere mayor claridad en los procedimientos o mecanismos del Banco para garantizar que las empresas a las que apoya o en las que participa cumplan con la normativa de los países en donde se desarrolla la inversión. Esto se aplica también al cumplimiento de la normativa interna brasileña.

Sobre la dependencia del Banco a la política externa brasileña, es necesario tener mayor claridad de los requisitos y el proceso de elección de los proyectos. Según la información con que contamos, a nivel político, el Banco no tiene mayor decisión, sino que son los gobiernos quienes se relacionan para determinar la prioridad de los proyectos que serán ejecutados. En cambio, a nivel técnico, existe un procedimiento de evaluación de las empresas por parte del Banco. En esta etapa hay un mayor nivel de independencia y es aquí donde se puede obligar a las empresas a adoptar los mayores estándares socioambientales y de transparencia, tal y como sucede con otros Bancos Nacionales de Desarrollo y con Bancos de Exportación e Importación.

En relación con el secreto bancario, se esbozan varios argumentos para acceder a la información del Banco sin dejar de considerar dicho límite, entre ellos, la necesidad de ponderar aquella información en donde estén involucrados derechos humanos con la obligación de tener en secreto dicha información. El respeto a los derechos humanos debe ser sobrepuesto al secreto bancario y debe haber claridad en las excepciones y prueba de que la información que no se da no vulnera tales derechos y se enmarca en los requisitos exigidos por la Ley.

La primera parte concluye con una descripción de los beneficios que puede obtener el Banco con la implementación de una Política de Transparencia y Acceso a la Información. Entre estos beneficios están la promoción y fortalecimiento del diálogo y la interacción con las partes interesadas (sociedad civil, sector privado, movimientos indígenas, entre otros), procurando su participación responsable e informada; la concientización y difusión en la sociedad civil de las actividades y el rol de la institución en el proceso de desarrollo nacional y regional; la evaluación del accionar y la mejora de la gobernabilidad de la institución; la prevención y lucha contra la corrupción y secretismo; la prevención y gestión de riesgos y conflictos socioambientales, y la mejora de la credibilidad de la institución.

En la segunda parte del documento presentamos una propuesta base de Política de Acceso a la Información para el Banco, la cual considera los más altos estándares de transparencia que manejan otros Bancos Nacionales de Desarrollo, Instituciones Financieras Nacionales e Internacionales y, también, los principios y mecanismos de la Ley de Acceso a la Información Brasileña.

En este sentido, una Política de Transparencia para el Banco debe basarse en los principios que orientan a la Ley de Acceso a la Información brasileña y también en aquellos que, sin estar contenidos en ella, son necesarios para garantizar el respeto de este derecho. Así, entre los principios que se incluyen tenemos la Presunción a Favor del Acceso a la Información; Excepciones Claras y Delimitadas; Divulgación Automática y Rutinaria; Procedimientos Claros y Sencillos para Solicitar Información; Reconocimiento del Derecho a Apelación y Revisión; Acceso Universal a la Información y Disponibilidad de Traducciones.

Asimismo, en relación con las excepciones, una Política de Transparencia para el Banco debe delimitarlas y restringirlas claramente, procurando evitar la ambigüedad en su interpretación y considerando aquellas contenidas en la Ley de Acceso a la Información de Brasil. Además, una Política de Transparencia para el Banco requiere facilitar información relativa a la institución y a sus operaciones y establecer procedimientos para el acceso a la información, según sus peculiaridades como institución, que incluya la divulgación automática y rutinaria, el acceso a la toma de decisiones y la transparencia pasiva.

Por otro lado, una Política de Transparencia debe incluir mecanismos o procedimientos de apelación que aseguren el cumplimiento del derecho. En este sentido, se puede sujetar estrictamente a lo que señala la Ley de Acceso a la Información brasileña o, sin estar en contra de ella, proponer un mecanismo de apelación propio, de acuerdo con las particularidades de la institución. Ambas posibilidades son presentadas en el documento.

Este documento también contiene un anexo sobre la información que debería ser rutinariamente publicada por el Banco. Por un lado, la referida a la estructura y funcionamiento interno de la institución y, por el otro, aquella relacionada con los proyectos o programas del Banco, de sus clientes o socios y demás actores que cuenten con financiamiento de la institución para actividades dentro o fuera de Brasil.

Finalmente, es necesario señalar que una Política de Acceso a la Información impactaría sustantivamente en el desarrollo, funcionamiento y desempeño del BNDES y de sus instituciones subsidiarias, porque trae beneficios para todos y todas. Por un lado, implica una nueva cultura organizacional que facilita las relaciones laborales, hace más eficiente el trabajo y proyecta una imagen fresca y transparente a todos los usuarios y usuarias de esta importante institución. Por otro, al establecer una Política de Acceso a la Información, el BNDES reafirmaría y reflejaría su firme compromiso con la transparencia, el acceso a la información y la rendición de cuentas como instrumentos básicos y fundamentales, tanto para crear y mantener un diálogo con el público y aumentar su conciencia sobre el rol de la institución en el proceso de desarrollo como para el correcto funcionamiento de la democracia.

PRIMERA PARTE

IDEAS GENERALES



I. LA NECESIDAD DE UNA POLÍTICA DE ACCESO A LA INFORMACIÓN BASADA EN PRINCIPIOS RECTORES

En el transcurso de los últimos años, el Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social de Brasil (BNDES) ha realizado avances prometedores en materia de transparencia y acceso a la información que deben ser bienvenidos y reconocidos por la sociedad civil. La sección de BNDES Transparente de la página web del Banco lanzada en 2007, las medidas adoptadas por el Banco para dar cumplimiento a la Ley de Acceso a la Información Nº 12.527/2011¹ del Brasil y la mayor cantidad de información disponible en la página web de la institución son ejemplos concretos que dan cuenta de este avance.

Sin duda, estas medidas constituyen un progreso de la institución en pos de una mayor transparencia en sus actividades y, a la vez, reflejan su compromiso con el acceso a la información y la transparencia institucional. No obstante, sin dejar de reconocer dichos avances, es menester resaltar que el Banco aún debe dar importantes pasos en esta materia para adaptarse a los más altos estándares de transparencia y acceso a la información vigentes, no solo en otras instituciones financieras afines al BNDES, sino también en los diferentes países de la región, e incluso en organizaciones multilaterales de carácter regional como la OEA.

A su vez, siguen existiendo importantes limitaciones para el acceso a determinada información del Banco, lo que da cuenta de los alcances del actual régimen de transparencia de la institución y de los esfuerzos que aún deben ser realizados en esta materia. Algunos ejemplos de dichas limitaciones son:

- Necesidad de traducciones a otros idiomas (tanto de documentos como de secciones de la página web).
- Falta de sistematización de la totalidad de los proyectos y programas financiados por el Banco.
- Dificultad para acceder a información sobre determinados proyectos (principalmente aquellos realizados fuera del Brasil).
- Formatos poco accesibles para conocer a la información (utilización de tablas extensas en formato Excel, ausencia de buscadores fieles para encontrar la información buscada, utilización de terminología poco comprensible para el ciudadano común, identificación de documentos con siglas y números difíciles de comprender, etc.).
- Complicación para la utilización del sistema e-SIC para solicitar información de la institución (sobre todo para ciudadanos no brasileños).

En este sentido, y en consonancia con este reciente proceso tendiente a transparentar sus actividades, se hace necesario que el Banco adopte una Política de Acceso a la Información propia, que establezca un marco de referencia particular en materia de acceso a la información y transparencia para toda la institución y sus actividades y que busque subsanar las limitaciones institucionales actuales existentes en esta materia para adaptarse a los más altos estándares vigentes en la región.

Para ello, el Banco debería iniciar un proceso participativo junto con la sociedad civil interesada, tendiente a elaborar, adaptar y aplicar una Política operacional de Acceso a la Información basada en los siguientes principios rectores, que deberían guiar el régimen de transparencia de la institución:

¹ <http://www.cgu.gov.br/acessoainformacao/acesso-informacao-brasil/legislacao-integra-texto-completo.asp>

Principio 1: Presunción a favor del acceso a la información. En su página web, el Banco deja sentado su firme compromiso con la transparencia como uno de los principios más preciados por la institución en su relación con la sociedad². A su vez, determina que, en cumplimiento de la Ley de Acceso a la Información Nº 12.527/2011 del Brasil, pone a disposición del público una gran cantidad de información, ya sea de manera activa o pasiva³.

En este sentido, no cabe duda de que el Banco ha realizado en tiempos recientes, reconocidos esfuerzos en pos de ampliar su régimen de transparencia y hacer más accesible al público la información con la que cuenta.

Sin embargo, tal como funciona en la actualidad, el régimen de transparencia de la institución dista mucho de cumplir de manera efectiva con uno de los principios fundamentales en materia de acceso y que se puede hallar presente en la gran mayoría de los regímenes de acceso a la información, tanto de las bancas nacionales de desarrollo, las principales instituciones financieras internacionales como de la mayoría de los marcos normativos de los países de la región: *el principio de presunción a favor del acceso a la información*. Una gran cantidad de información (sobre todo de aquellos proyectos fuera del Brasil) no resulta verdaderamente accesible a la sociedad, ya que, o no se encuentra en la página web de la institución, o resulta difícil de hallar o interpretar, o bien no es brindada por el Banco ante una solicitud de información.

Por lo tanto, y en virtud de este principio, se debe presuponer que la institución pone a disposición del público absolutamente toda la información de la que dispone (ya sea propia o de terceros), con excepción de un tipo restringido y claramente delimitado de información, según el correspondiente régimen de excepciones.

A su vez, si bien la Ley de Acceso a la Información Nº 12.527/2011 del Brasil contempla este principio, resulta importante que el Banco adopte una política de acceso a la información propia cuyo principio rector y guía sea la presunción a favor del acceso, de tal manera de poder contar con un instrumento propio que establezca claramente el régimen de divulgación y de restricciones aplicables a la información particular en manos de la institución.

Principio 2: Excepciones claras y delimitadas. Si bien el Banco debe comprometerse a garantizar el principio de presunción a favor del acceso a la información, también es cierto que existen ciertos casos particulares en los que la divulgación de cierta información puede resultar más perjudicial que beneficiosa para las partes o intereses afectados y, por ello, debe mantener su confidencialidad. Por ello, el Banco debe elaborar un listado restringido y claramente delimitado de excepciones al principio de presunción a favor del acceso a la información en función de criterios que no puedan dar pie a la ambigüedad en su interpretación. A su vez, para poder ser declarada como confidencial, la información debe someterse a una prueba de daño (*harm test*) que determine, con una base de caso por caso, que la divulgación de dicha información provoca efectivamente un daño mayor al interés público por acceder a ella.

La Ley de Acceso a la Información Nº 12.527/2011, en su artículo 23⁴, establece una lista de motivos por los cuales determinada información puede ser clasificada como confidencial. Sin embargo, esa lista no resulta lo suficientemente restrictiva y delimitada, y los motivos mencionados resultan sumamente ambiguos. A su vez, se hace imprescindible que el Banco cuente con un listado propio de excepciones al principio de presunción a favor del acceso a la información que se apliquen específicamente al tipo de información que maneja.

Principio 3: Divulgación automática y rutinaria. En virtud de la transparencia activa, el Banco debe revelar y hacer accesible de forma automática y rutinaria, y a través de los diferentes mecanismos disponibles, una amplia cantidad de información gratuita acerca la estructura de la institución, sus directivas y reglas institucionales, sus políticas operativas, estrategias y proyectos financiados, sus procesos de toma de decisiones y cualquier otra información que entre en la categoría de transparencia activa y no corresponda a una de las excepciones.

Actualmente, el Banco difunde una amplia variedad de información, tanto institucional como de sus proyectos y actividades. Sin embargo, por lo general dicha información no es divulgada de forma automática y rutinaria: gran parte de la información es subida a la página tras haber sido requerida expresamente a través de una solicitud de información o tras haber transcurrido bastante tiempo desde su elaboración. Por otro lado, el medio casi exclusivo para divulgar información de manera automática por el Banco es a través de su página web, sin recurrir a otros medios o instrumentos, lo cual representa una importante limitación para el acceso a la información.

2 http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_pt/Institucional/BNDES_Transparente/

3 http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_pt/Institucional/acesso_a_informacao/index.html

4 <http://www.cgu.gov.br/acessoainformacao/acesso-informacao-brasil/legislacao-integra-texto-completo.asp>

Principio 4: Procedimientos claros y sencillos para solicitar información. El Banco cuenta con dos procedimientos para que los ciudadanos puedan solicitar información en manos de la institución que no esté disponible en su página web⁵: por un lado, y preferencialmente, a través del sistema e-SIC (*Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão*)⁶, y por otro, a través de la sección *Fale Conosco* de la página web del Banco⁷. Si bien ambos cuentan con instructivos de uso, estos resultan un tanto complicados y de difícil utilización, sobre todo para aquellos ciudadanos no brasileños que no están familiarizados con el sistema e-SIC o que no entienden el idioma portugués. Además, existe otro tipo de limitaciones, más bien procedimentales, como por ejemplo, el hecho de tener que acceder al sistema e-SIC a través de un usuario y una contraseña, y seguir un determinado procedimiento (explicado únicamente en idioma portugués) para solicitar información.

Asimismo, gran parte de la información disponible en la página web resulta de difícil acceso, ya que en muchos casos hay que navegar a través de diversas secciones y páginas para poder acceder finalmente a la información requerida, lo que se suma a un motor de búsqueda que no resulta del todo efectivo para hallar la información con facilidad. A su vez, gran parte de la información, sobre todo aquella relacionada con los proyectos y actividades del Banco, se encuentra disponible en formatos poco "accesibles" para el usuario, como por ejemplo en extensas hojas de cálculo que contienen información difícil de interpretar.

Es por ello que el Banco debe establecer procedimientos claros, eficaces, sencillos y accesibles para realizar una solicitud de información o para encontrarla en su página web.

Principio 5: Reconocimiento del derecho a apelación y revisión. El Banco debe reconocer el derecho de los solicitantes a un procedimiento administrativo de apelación si consideran que la institución les ha denegado de forma injustificada el acceso a la información que solicitaron, o si ha violado de alguna manera la política.

El procedimiento de apelación debería ser realizado a través de dos instancias separadas: una interna del Banco y la otra externa e independiente de la institución. Actualmente, el Banco carece de un sistema de apelaciones propio con dichas características, lo que constituye una importante limitación a un efectivo acceso a la información.

Principio 6: Acceso universal a la información y disponibilidad de traducciones. El Banco debe comprometerse a garantizar el acceso universal a la información de la que dispone, en virtud de la cual debe brindar la información correspondiente a todas las personas que lo soliciten (natural o jurídica), en igualdad de condiciones, sin hacer distinciones arbitrarias y sin importar su raza, sexo, nacionalidad u otra característica subjetiva. A su vez, el Banco debe comprometerse a que la información brindada cumpla con los mismos estándares de calidad sin importar el idioma en que se realiza la solicitud, en la medida en que se utilicen idiomas de las zonas en las que el Banco actúa. Para ello, debe traducir de forma fidedigna no solo los documentos solicitados en otro idioma que no sea el portugués, sino también su página web.

Hoy en día, la gran mayoría de los documentos disponibles en la página web se encuentran en idioma portugués y no existen traducciones disponibles. Además, si bien la página web cuenta con la opción de acceder a los portales en español e inglés, la cantidad de información disponible en ellos es mucho menor que la existente en la página en portugués, e incluso es imposible acceder a secciones tan importantes como *BNDES Transparente* o *Acceso a la información*, ya que no se encuentran disponibles en las versiones inglesa y española.

II. ANÁLISIS PRELIMINAR DE LA LEY DE ACCESO A LA INFORMACIÓN EN BRASIL

En Brasil, el derecho de acceso a la información de las personas se establece en el artículo quinto, fracción XIV, de la Constitución de 1988. Sin embargo, la Ley en la materia recién se aprobó en el Senado en octubre de 2011 como un logro evidente de organizaciones y ciudadanos comprometidos con la transparencia y el derecho de acceso a la información.

En términos generales, la Ley de Acceso a la Información de Brasil aporta elementos importantes para impulsar la transparencia y el ejercicio del derecho de acceso a la información. Esta Ley establece estándares, lineamientos y principios

5 http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_pt/Institucional/BNDES_Transparente/

6 <http://www.acessoainformacao.gov.br/sistema/site/index.html?ReturnUrl=%2fsistema%2f>

7 http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_pt/Navegacao_Suplementar/Fale_Conosco/index.html

favorables que dotan de contenido al derecho de acceso a la información. No obstante, es necesario también fortalecer el diseño institucional de los órganos protectores de este derecho con el objetivo de garantizar la especialidad, la autonomía y la imparcialidad de sus actuaciones. Asimismo, se requiere facilitar los procesos de acceso a la información para ofrecer mayor certeza y seguridad jurídica a las y los usuarios.

Para el análisis de la Ley de Acceso a la Información de Brasil tomamos como referencia la Ley Modelo Interamericana sobre acceso a la información de la Organización de Estados Americanos⁸ (Ley Modelo OEA), el Índice del Derecho de Acceso a la Información en México (IDAIM)⁹ y las buenas prácticas internacionales y nacionales detectadas con este Índice. La Ley Modelo OEA es el producto de un esfuerzo intelectual de expertos en el tema de acceso a la información y, por tanto, conjuga las mejores prácticas en la materia. Por su parte, el IDAIM es un índice elaborado por FUNDAR, Centro de Análisis e Investigación¹⁰ y Artículo 19¹¹, que mide la calidad de las leyes de transparencia federal y estatales en México a partir del cumplimiento de principios y mandatos constitucionales (Índice Base) y las mejores prácticas internacionales (Índice Progresivo).

Utilizamos como categorías de análisis tres grandes variables: (i) las disposiciones normativas; (ii) el diseño institucional, y (iii) el procedimiento de acceso a la información. La primera, que es la variable principal, se refiere a la manera en que se tipifica el derecho de acceso a la información en la Ley. La variable sobre diseño institucional evalúa la manera en la que operan y se relacionan las distintas instituciones de gobierno en cuanto a su obligación de respetar, promover y garantizar el ejercicio del derecho de acceso a la información. La última variable, sobre los procedimientos, verifica las disposiciones legales que norman el trámite para acceder a la información y las normas que regulan el procedimiento de revisión.

1. Disposiciones normativas

La Ley de Acceso a la Información brasileña incluye al derecho de acceso a la información como un derecho fundamental lo que es un gran avance, pues de esta manera se constitucionalizan mecanismos de exigibilidad y justicia. Sin embargo, hace falta fortalecer el alcance interpretativo del derecho de acceso a la información, para lo cual hay que incorporar principios de interpretación como el de máxima publicidad y máxima divulgación¹² para la solución de controversias y apelar siempre a la interpretación conforme a los tratados internacionales y buenas prácticas en la materia¹³.

a. Sujetos obligados

Los sujetos obligados son todas las dependencias, entidades e instituciones públicas y privadas que se encuentran sujetas a la Ley de Transparencia. En la Ley de Transparencia de Brasil se incorporaron, además de los poderes tradicionales y organismos autónomos, las entidades privadas sin fines de lucro que realicen funciones de interés público y/o ejerzan recursos públicos. Esto es importante, ya que parte de la premisa de que la información es pública por naturaleza propia y no en función del tipo de persona —física/moral, pública o privada— que la administre.

b. Obligaciones de transparencia

Las obligaciones de transparencia implican la necesidad de catalogar y publicar la información en las páginas de internet de manera proactiva, es decir, sin que medie una solicitud de información. Ésta es la forma en que las autoridades ponen a disposición en sus portales de internet la mayor cantidad de información útil, clara y actualizada que permite a los ciudadanos conocer el funcionamiento y el desempeño de las instituciones públicas.

8 FUNDAR, Centro de Análisis e Investigación, <http://fundar.org.mx/index.html/>

9 Artículo 19, <http://articulo19.org>

10 FUNDAR, Centro de Análisis e Investigación, <http://fundar.org.mx/index.html/>

11 Artículo 19, <http://articulo19.org>

12 El principio de máxima publicidad establece que toda la información en posesión de los órganos del Estado es pública, y por ello, la posibilidad de restringirla será excepcional y deberá obedecer a procedimientos establecidos. Por su parte la máxima divulgación implica la presunción de que toda la información es accesible, sujeta solamente a un sistema restringido de excepciones.

13 Un ejemplo de en ese sentido es la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal (México), cuya redacción es garantista porque permite una interpretación favorable al derecho:

"Artículo 6. Para la interpretación de esta ley, el derecho de acceso a la información pública se interpretará conforme a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y demás instrumentos internacionales suscritos y ratificados por el Estado Mexicano y la interpretación que de los mismos hayan realizado los órganos internacionales respectivos [...]".

Por ello es necesario ampliar considerablemente las obligaciones de transparencia generales para los sujetos obligados que se establecen en la Ley de Acceso a la Información, así como clasificarlas por rubro —es decir, por sujeto obligado—, y garantizar así la accesibilidad a la información de manera proactiva y eficiente, esto es, simplificando el proceso para los interesados.

De manera enunciativa, mas no limitativa, falta incluir, al menos en el apartado de *obligaciones de transparencia*, información sobre la toma de decisiones y la relación con la sociedad, la información financiera y la organización interna de las dependencias. Esto permitirá a la ciudadanía conocer de manera clara y sencilla el funcionamiento de las instituciones y establecer una línea de comunicación directa entre la ciudadanía y el gobierno.

Si bien ya existe en la Ley de Acceso a la Información un rubro al respecto, recomendamos incluir también en este apartado, la publicación permanente y actualizada de los perfiles de puestos de los servidores públicos, los indicadores de gestión para evaluar su desempeño, los resultados de auditorías y otras revisiones, detallar información sobre el diseño, ejecución, montos asignados y criterios de acceso a los programas de subsidio, los padrones de beneficiarios de los programas sociales, las listas de los servidores públicos con el importe de viáticos o equivalentes, entre otros. Estos elementos contribuirán a una mejor rendición de cuentas en la función pública.

c. Reservas de información

Como lo marca el principio de máxima publicidad, toda la información en posesión de cualquier autoridad y en cualquier ámbito es, por regla general, pública. Así, las restricciones para su publicidad son la excepción. De igual forma, bajo la doctrina del derecho de acceso a la información, se debe seguir un proceso y cubrir ciertos requisitos para poder reservar la información¹⁴. Esto se conoce como la prueba de daño y la prueba de interés público: resulta forzoso acreditar fehacientemente, y mediante un análisis exhaustivo de escenarios, el daño al interés público que se generaría por revelar la información. En caso de duda razonable debe optarse por la publicidad, porque de esa manera se preserva el principio de máxima publicidad, lo que significa que se favorece el acceso a información cuya divulgación se considera de interés público¹⁵.

Bajo las premisas de estas pruebas también debe tenerse en cuenta que la información se clasifica caso por caso y no al momento de generarse el documento. El procedimiento para clasificar la información incluye, necesariamente, un test de interés público y que la reserva se establezca en una ley¹⁶. En el caso de agotar los requisitos previos, se deberá elaborar versiones públicas de los documentos para proteger la información clasificada, pero permitir el acceso al resto de la información.

14 Artículo 52 de la Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información Pública

Carga de la prueba

52. La carga de la prueba deberá recaer en la autoridad pública a fin de demostrar que la información solicitada está sujeta a una de las excepciones contenidas en el artículo 41. En particular, la autoridad deberá establecer:

a) que la excepción es legítima y estrictamente necesaria en una sociedad democrática basada en los estándares y jurisprudencia del sistema interamericano;

b) que la divulgación de la información podría causar un daño sustancial a un interés protegido por esta ley; y

c) que la probabilidad y el grado de dicho daño es superior al interés público en la divulgación de la información.

15 Ley de Transparencia y Acceso a la Información del Estado de Nuevo León, México

Artículo 5.-

Respecto a la información pública a que se refiere esta Ley, los sujetos obligados deberán observar, tanto en su aplicación como en su interpretación, el principio de máxima publicidad. Para este efecto, en caso de duda razonable sobre la clasificación de la información reservada, deberá optarse por su publicidad, y siempre que sea posible, por la preparación de versiones públicas de los documentos clasificados.

16 En el apartado de definiciones de la Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información Pública sobre el alcance y finalidad de la Ley, se establece que:

[...]

Esta ley establece la más amplia aplicación posible del derecho de acceso a la información que esté en posesión, custodia o control de cualquier autoridad pública. La Ley se basa en el principio de máxima publicidad, de tal manera que cualquier información en manos de instituciones públicas sea completa, oportuna y accesible, sujeta a un claro y preciso régimen de excepciones, las que deberán estar definidas por ley y ser además legítimas y estrictamente necesarias en una sociedad democrática.

[...]

En el artículo sexto constitucional, se define claramente el principio de máxima publicidad y las excepciones al acceso a la información:

[...]

Toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo federal, estatal y municipal, es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público en los términos que fijen las leyes. En la interpretación de este derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad.

Ahora bien, en la Ley de Acceso a la Información de Brasil la información se clasifica para su reserva al público en confidencial y personal. La primera está relacionada con la seguridad de la sociedad y del Estado; mientras que la personal se refiere a la protección de datos personales. La clasificación de la información confidencial que señala la legislación brasileña se divide en información restrictiva (cinco años), información secreta (quince años) e información altamente secreta (veinticinco años), dependiendo de su grado de confidencialidad y su importancia.

El grado de confidencialidad que establece la legislación de transparencia brasileña depende del potencial del riesgo o el daño a la seguridad a la sociedad o al Estado. Al parecer, estas restricciones parten de una lógica inversa en los procedimientos de acceso y reserva de la información, es decir, que se establece de facto sin que se recurra a ninguna evaluación previa. La clasificación es *a priori* al ejercicio de valoración. En el apartado IV de la Ley de Acceso a la Información se mencionan los procedimientos de clasificación, reclasificación y desclasificación de la información. De acuerdo con el artículo 27, la información más confidencial es clasificada por el presidente de la República, el vicepresidente de la República, los ministros de Estado, los comandantes del Ejército y los jefes diplomáticos. La clasificación de la información confidencial se lleva a cabo, además de por las autoridades anteriores, por los titulares de las agencias gubernamentales, fundaciones o empresas públicas y mixtas, mientras que en el caso de la información restringida, pueden definir la reserva las autoridades anteriores y las que ejerzan funciones de mando o liderazgo (nivel DAS 101.5 o superior, de acuerdo con la jerarquía de la administración pública brasileña), del Grupo de Dirección o Asesoría Superior.

El artículo 29 de la Ley de Acceso a la Información de Brasil establece que la clasificación de la información será revisada por la autoridad responsable y por el superior jerárquico, pero no queda claro que posean el conocimiento necesario para realizar esta función. Esto, invariablemente, produce falta de certeza jurídica para los usuarios porque, idealmente, el ejercicio del derecho de acceso a la información debe apegarse al cumplimiento de estándares de imparcialidad, especialidad y autonomía para evitar conflictos de intereses.

En este caso, la clasificación de la información queda de alguna manera sujeta a la arbitrariedad de las autoridades públicas, por lo que resulta indispensable regular el procedimiento de clasificación para hacerlo claro, certero y transparente. De acuerdo con el IDAIM y la Ley Modelo de la OEA sobre acceso a la información, la clasificación de la información debe ser realizada por las unidades administrativas que, por su competencia, posean la información conforme a los lineamientos emitidos por el órgano garante o revisor de la información. Esa clasificación inicial debe ser ratificada por órganos colegiados de revisión. La revisión y reclasificación se produce de forma indirecta cuando el usuario solicita que el órgano garante revise la decisión de la autoridad si ésta niega el acceso a la información.

La lista taxativa de reserva de información que marca la Ley de Acceso a la Información brasileña cumple con las necesidades legítimas de reserva de información, pues ésta se clasifica para la seguridad de la sociedad y del Estado. Sin embargo, en la legislación brasileña falta la prohibición de invocar el secreto bancario cuando el titular de las cuentas bancarias sea un sujeto obligado; la prohibición de invocar el secreto fiduciario cuando se trate de fideicomisos públicos y la prohibición de invocar el secreto fiscal¹⁷. Todas las anteriores son reservas injustificadas para el acceso a la información y constituyen serios obstáculos para la garantía del derecho.

2. Diseño institucional

La construcción de instituciones garantes del acceso a la información es un primer paso para implementar una política de transparencia eficaz, pues se requieren instituciones especializadas y capacitadas al interior de cada uno de los sujetos obligados, así como una institución externa¹⁸, lo suficientemente autónoma como para dirimir las controversias que surjan al negar la información a los usuarios.

17 El secreto fiscal no puede aplicarse cuando se trate de cuentas bancarias de una autoridad pública en la que se manejen recursos provenientes del erario público.

Sobre el secreto fiduciario, vale la pena comentar que un fideicomiso es una figura jurídica mediante la cual una persona física o moral (fideicomitente) encarga el cumplimiento de una actividad a un fideicomisario a través de una institución fiduciaria. Cuando esta figura se constituye en el ámbito público, intervienen en su conformación autoridades públicas que reciben recursos provenientes del erario público, además de que el fin último de su constitución es en principio de interés ciudadano. He ahí la importancia de su publicidad.

18 Sobre la institución externa, se abordará posteriormente al revisar el procedimiento de revisión.

En relación con las instituciones internas, los estándares internacionales que hemos revisado (IDAIM y la Ley Modelo OEA) se pronuncian por la creación de unidades especializadas o de atención para el acceso a la información y, además, por la institución de órganos colegiados de revisión al interior de cada unidad y organismos públicos.

En el IDAIM se incorporan, como obligaciones de las *Unidades de Enlace* (de atención de las solicitudes de información), las siguientes: recibir y tramitar las solicitudes de información presentadas ante el sujeto obligado; recabar, publicar y actualizar la información pública de oficio; proponer procedimientos internos que contribuyan a la mayor eficiencia en la atención de las solicitudes de acceso a la información y llevar el registro de las solicitudes de acceso a la información y actualizarlo. Las Unidades de Enlace son el primer y principal medio de contacto entre la ciudadanía y la institución pública, y por ello, están obligadas a satisfacer el ejercicio ciudadano del derecho de acceso a la información.

De la misma manera, los sujetos obligados cuentan con un comité de información. Estos órganos internos revisan la clasificación de la información y, de manera colegiada — elemento primordial para la consecución de criterios sólidos—, confirman, revocan o modifican las respuestas originales.

Por ello es altamente recomendable que la Ley de Acceso a la Información de Brasil incluya órganos internos en cada dependencia y entidad. Entre sus atribuciones —además de las que mencionamos arriba— estarían el poder revisar la clasificación de información y resguardarla conforme a los criterios y lineamientos; expedir la política y la normatividad del sujeto obligado en materia de transparencia, acceso a la información y datos personales de conformidad con los lineamientos, criterios y recomendaciones expedidos por el órgano garante; conocer en todo momento la información reservada o confidencial del sujeto obligado; confirmar, modificar o revocar la clasificación de la información hecha por las unidades administrativas; obligar a los sujetos pertinentes a generar información que por sus atribuciones legales deben tener y realizar el procedimiento formal de declaración de inexistencia de la información después de hacer una búsqueda exhaustiva. De esta manera, se fortalecería la certeza jurídica de los usuarios del derecho, porque una instancia colegiada y especializada revisaría a cabalidad las clasificaciones de información hechas por cada unidad administrativa competente.

Ahora bien, sobre este aspecto, en el artículo 40 de la Ley de Acceso a la Información de Brasil sólo se menciona que los más altos líderes de cada órgano o entidad de la administración pública federal designarán a una autoridad que asegure el cumplimiento de las normas y principios del acceso a la información y los objetivos de la Ley y monitoree dicha implementación; por eso, se requiere invertir en la creación y capacitación para el funcionamiento de estas instituciones internas garantes de dicho derecho.

En la Ley de Acceso a la Información de Brasil se contempla la creación de la Comisión de Revisión de la información, integrada por los ministros de Estado y representantes del Legislativo y del Judicial designados por sus respectivos presidentes. Esto no garantiza, sin embargo, ni la especialización, ni la autonomía de su actuación.

Las designaciones deben provenir de la votación por mayoría calificada de un Congreso. Los candidatos deben ser elegidos mediante una convocatoria abierta, participativa e incluyente en la que se definan claramente etapas y plazos. De la misma manera, es importante incluir la existencia de instrumentos técnicos para evaluar y calificar a las y los aspirantes. Con ello se impulsa ampliamente la profesionalización del órgano garante y se garantiza, al menos en el marco de la Ley, la independencia y especialización de los miembros del órgano y, con ello, un mejor y mayor goce del ejercicio del derecho de acceso a la información de todas las personas.

3. Procedimiento de acceso a la información

a. Disposiciones legales que regulan el trámite para acceder a la información

En relación con el procedimiento de acceso, debe existir la posibilidad de realizar las solicitudes de información por diversos medios para garantizar que todos los segmentos de la población tengan las condiciones necesarias para ejercer el derecho a la información. En la Ley de Acceso a la Información de Brasil solo se contempla la vía electrónica; falta diversificar las modalidades, por ejemplo, por escrito, por fax, por teléfono, entre otros. Además, es necesario regular la restricción impuesta de tal manera que no se requiera la identificación del solicitante, ya que lo óptimo es permitir realizar solicitudes de información de manera anónima. Con ello se ampliaría la accesibilidad al ejercicio del derecho de acceso a la información.

En la Ley de Acceso a la Información brasileña el plazo para la respuesta es de veinte días hábiles, los cuales pueden ser prorrogados otros diez días hábiles más. Atendiendo a las mejores prácticas¹⁹, el procedimiento debe ser sencillo, ágil y certero. Los estándares establecen que un plazo considerable son veinte días hábiles, incluyendo prórroga.

La Ley de Acceso a la Información solo menciona que las solicitudes de información se pueden hacer ante los órganos públicos, pero no incluye la obligación de contar con una unidad competente específica, con suficiencia presupuestaria y con recursos humanos capacitados para atender las peticiones.

Por último, también hay que implementar políticas de capacitación permanente para los funcionarios públicos sobre la importancia de la transparencia en el ejercicio de la función pública.

b. Normas que regulan el proceso de revisión

El diseño y la implementación de un proceso de revisión o inconformidad sirven para apuntalar el goce efectivo del derecho de acceso a la información. Una vez agotado el procedimiento interno, los usuarios deben tener la posibilidad de impugnar las negativas de información ante un órgano autónomo, imparcial y especializado que defina, en última y legítima instancia²⁰, controversias sobre el acceso a la información.

El órgano garante de la información, en los países que decidieron crear uno, es la principal institución protectora del derecho de acceso a la información²¹. Por ende, su integración, diseño y funcionamiento son elementales para la plena satisfacción de este derecho.

Como vimos en el apartado de diseño institucional, la Comisión de Revisión de la Información establecido en la Ley de Brasil, no garantiza necesariamente un procedimiento autónomo y especializado, dado su proceso de integración.

Además, el proceso de revisión (inconformidad) es pertinente, pues favorece la certeza de los usuarios e incorpora más causales para poder inconformarse. La Ley sólo se refiere a que las impugnaciones proceden cuando se clasifica como confidencial o personal la información, por lo que es necesario que se incorporen otras causas, como: entrega de información incompleta, fuera de tiempo, ilegible, inaccesible e inexistente, entre otras; es decir, debe dotarse al solicitante de seguridad jurídica para que pueda apelar las decisiones por cualquier tipo de inconformidad.

En este rubro también es importante recordar la importancia de ampliar las obligaciones de transparencia y, en especial, las responsabilidades de las unidades competentes de procesar las solicitudes de información para otorgar más garantías a los usuarios.

El proceso de impugnación que prevé la Ley de Acceso a la Información de Brasil es biinstancial, es decir, primero la queja procede ante las autoridades jerárquicamente superiores y después al órgano garante. En el apartado IV de la Ley brasileña se menciona que, en el Poder Ejecutivo, primero se impugna ante una autoridad jerárquicamente superior, después ante la Oficina del Contralor General y posteriormente ante la Comisión de Revisión de la Información. Cuando la inconformidad trata sobre la negación de la autoridad de desclasificar información, se lleva a cabo un procedimiento similar. Los Poderes Legislativo y Judicial instrumentan sus propios procedimientos de revisión.

Para satisfacer un proceso expedito e imparcial para los usuarios del derecho de acceso a la información, es necesario que la apelación se realice directamente ante el órgano garante y no ante superiores jerárquicos, para que el proceso sea autónomo y especializado. Además, para evitar una heterogeneidad de disposiciones normativas, los procedimientos de acceso a la información y revisión deben regirse bajo un mismo ordenamiento jurídico y un mismo órgano garante.

19 Ver artículo 34 de la Ley Modelo OEA.

20 En aras de fortalecer al órgano garante, las decisiones que este emita deben ser definitivas e inatacables para todos los sujetos obligados. Las y los usuarios podrán acudir a los tribunales para una revisión judicial.

21 Ley Modelo
Apelación externa

46. (1) Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información Pública

Cualquier solicitante que considere que su solicitud no ha sido atendida de conformidad con las disposiciones de esta ley, independientemente de que haya presentado o no una apelación interna, tiene derecho a presentar una apelación frente a la Comisión de Información.

El acceso a la información es un derecho ciudadano que debe estar al alcance de todos y de todas, y para su efectivo cumplimiento no debe requerirse un uso técnico o experticia jurídica. En la Ley de Acceso a la Información brasileña falta establecer explícitamente la suplencia de la queja²² a favor del recurrente, detallar los plazos para las prevenciones, y en general, del proceso de impugnación.

Finalmente, consideramos pertinente incluir en la legislación brasileña elementos que permitan la rendición de cuentas. En este sentido, es viable incorporar mecanismos sencillos, como la obligación del órgano garante de rendir a la ciudadanía un informe anual de labores, permitir la publicación de las resoluciones de los recursos de revisión y publicitar las sesiones públicas de los órganos garantes, entre otros.

En conclusión, la Ley de Acceso a la Información de Brasil condensa herramientas técnicas útiles y premisas conceptuales valiosas, para el ejercicio del derecho de acceso a la información. Como vimos en este capítulo, hay ajustes necesarios que deben hacerse. Surge una preocupación especial por regular e incorporar mayores elementos de seguridad y certeza jurídica a los usuarios con los procedimientos de clasificación de la información. También hay que cuidar la construcción institucional al interior de cada dependencia y entidad pública, porque es ahí donde los usuarios encuentran la garantía de su derecho. En el caso de la institución externa, se requiere fortalecer a la Comisión de Información desde su diseño y en tanto a su funcionamiento, así como ampliar su ámbito de aplicación para incluir a los otros poderes y a las otras instituciones sujetas a la Ley de Acceso a la Información. Asimismo, hay que reformar su método de integración para poder así salvaguardar, en la medida de lo posible, una mayor profesionalización e imparcialidad del derecho de acceso a la información.

III. ¿POR QUÉ ES NECESARIA UNA POLÍTICA DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PARA EL BANCO NACIONAL DE DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL DE BRASIL (BNDES) SI YA EXISTE UNA LEY DE TRANSPARENCIA EN BRASIL?

Una política de acceso a la información específica para una dependencia engloba varios mecanismos y acciones más allá de una ley. El diseño institucional y legal es un primer paso. Sin embargo, también se requiere instrumentar el contenido de la ley de acuerdo con necesidades específicas como, serían en este caso las del BNDES. Además, es necesario implementar una serie de mecanismos, insumos, conductas y prácticas favorables a la transparencia, así como difundir la importancia y las maneras de ejercer el acceso a la información entre la ciudadanía. Así se puede construir una cultura ciudadana sobre el derecho de acceso a la información y su ejercicio pleno.

Una Política de Acceso a la Información específica para el BNDES representa una oportunidad para ampliar el ejercicio del derecho, para incorporar canales institucionales de participación ciudadana, para incluir mecanismos de rendición de cuentas social, para evaluar el desempeño de los funcionarios en la dependencia y para dar seguimiento a los proyectos de desarrollo. También representa una oportunidad para fortalecer políticas y construir métodos de diálogo horizontal en procesos que van más allá del marco normativo brasileño, como son los diversos proyectos financiados por el Banco fuera del Brasil.

La Política de Acceso a la Información requiere de procesos internos y externos. Internos en el sentido de capacitar y sensibilizar a las personas que colaboran con el BNDES y sus instituciones subsidiarias, de forma tal que interioricen el paradigma y la importancia de la transparencia. De manera externa, para enriquecer la confianza y el diálogo con los clientes del Banco y con las personas que se verán implicadas en los proyectos que la institución financia.

Mediante los canales institucionales de participación es posible involucrar a la ciudadanía en asuntos de interés público. Con la rendición de cuentas social, las personas evalúan el propio funcionamiento de una institución que es un sujeto obligado ya que es una institución pública y ejerce recursos públicos. Esto ayudaría a acercar decididamente las labores del BNDES, sus subsidiarias y su cultura organizacional a los ciudadanos y ciudadanas que acceden a este sistema.

22 La suplencia de la queja es una figura jurídica que obliga a la autoridad a subsanar de la mejor forma, y en la medida de lo posible, las deficiencias de los recurrentes en sus peticiones.

Una Política de Acceso a la Información para el BNDES requeriría de procedimientos para clasificar la información, con lineamientos debidamente fundados, motivados y acorde a buenas prácticas y estándares que siguen otras Bancas Nacionales de Desarrollo y Bancos de Exportación. La clasificación, desclasificación y reclasificación de la información deberá tener como parámetro siempre la satisfacción plena del interés público. En la política se deberá, entonces, incluir y regular las *prueba de daño* y de *interés público* como ejercicios de ponderación de valores y derechos para la entrega o no de información.

Un campo de oportunidad importante para la Política de Acceso a la Información del Banco se refiere al área de las obligaciones de transparencia para que la publicación de información sea proactiva. Ello eleva los estándares de calidad de la información publicada y facilita su uso a cualquier usuario de las redes sociales.

A través de la transparencia proactiva, se establecen obligaciones de información que van más allá del mínimo legal: se regulan dichas obligaciones para que se presenten de manera ordenada por distintos rubros, dependiendo el tema y la institución correspondiente; se impulsa también un mecanismo de difusión accesible, claro, actualizado y sencillo para todos los usuarios, incluyendo la utilización de datos abiertos.

Los datos abiertos y el gobierno abierto forman parte de una iniciativa reciente de la que los países latinoamericanos, entre los que se encuentra Brasil, son precursores²³. Los datos abiertos subrayan la importancia de la calidad de la información porque no basta con que, como lo marca la Ley de Acceso a la Información de Brasil, las dependencias y entidades entreguen la información. Se trata, en realidad, de hacer el esfuerzo de entregar la información de manera accesible y reutilizable por cualquiera, favoreciendo al máximo y en todo momento la solicitud del usuario.

A través de una política gubernamental digital, se trasciende el modelo de comunicación tradicional entre gobernantes y ciudadanos y se implementan medidas de aproximación como plataformas tecnológicas. Es decir, se trata de hacer de la tecnología un medio para fortalecer la democracia participativa.

Un obstáculo común para el acceso a la información pública son las constantes declaratorias de inexistencia de la información, por lo que deben incorporarse reglas que limiten esta práctica en todas las unidades administrativas y las obliguen no solo a entregar, sino también a generar la información que se derive del ejercicio de sus funciones. Así, es de primera importancia sistematizar las actividades públicas y contar con archivos digitales y documentales que hagan el recuento. Estas herramientas aún no existen en la Ley de Acceso a la Información de Brasil, y la Política del Banco tendría entonces la oportunidad de incluirlas. La digitalización de la información viene de la mano con la política digital y el uso extensivo de datos abiertos en la información.

En resumen, una Política de Acceso a la Información impactaría sustantivamente en el funcionamiento y desempeño del BNDES, así como de sus instituciones subsidiarias, porque trae beneficios, tanto para la institución como para las personas en donde actividades del Banco o sus subsidiarias están presentes. Esto, sin duda, implica una nueva cultura organizacional que facilita las relaciones laborales, hace más eficiente el trabajo y proyecta una imagen fresca y transparente a todos los usuarios de esta importante institución.

IV. PRINCIPALES LÍMITES PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE UNA POLÍTICA DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA EN BNDES

1. ¿Soberanía de los Estados?

¿La base principista de la Ley de Transparencia de Brasil se diferencia mucho de la de otras leyes en la región? En este sentido, ¿una política de transparencia en el BNDES vulneraría la soberanía normativa de los países?

El respeto por los derechos humanos excede el ámbito estrictamente legal y nacional. Aún así, la normativa relacionada con la transparencia y el acceso a la información en países de la región latinoamericana ha considerado estándares para la protección del derecho de acceso a la información a través de conceptos, principios y estructuras que más o menos

²³ Para revisar información sobre la Alianza para el Gobierno Abierto, ver: <http://aga.org.mx/SitePages/Principal.aspx>

se adecúan a los marcos internacionales generales. En este sentido, una política que se adecúe de manera general a estos conceptos, principios y estructuras podría aplicarse al interior de estos países, como lo hacen actualmente el Banco Mundial (BM) o la Corporación Financiera Internacional (IFC, por sus siglas en inglés), otras Bancas Nacionales de Desarrollo (como KfW) y Bancos de Exportación e Importación (US Ex—Im), sin que esto signifique una vulneración, en modo alguno, a la soberanía normativa de estos países.

En primer lugar, vamos a tomar como referencia el estudio elaborado por la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el 2011, que incluye a países como Antigua y Barbuda, Argentina, Canadá, Chile, Colombia, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos, Guatemala, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Perú, República Dominicana, Trinidad y Tobago y Uruguay.

Según este estudio, de alguna manera todas las legislaciones estudiadas recogen el principio de máxima divulgación de manera expresa o indirecta. Lo mismo ocurre con el principio de buena fe. Asimismo, en la mayoría de las legislaciones se encuentra contemplado el principio que establece que el derecho al acceso a la información es la regla y el secreto la excepción, a través del principio de máxima publicidad. En algunas legislaciones, como es el caso de México, Uruguay, Guatemala y Colombia, incluso se establece el silencio administrativo positivo; es decir, si no se da respuesta a la solicitud en el término legal, se entiende que el solicitante está facultado para acceder a la información.

Asimismo, en la mayoría de los ordenamientos estudiados, se establece que todas las personas son titulares del derecho al acceso a la información, sin importar la nacionalidad. Sobre este punto, como bien señala la Comisión, restringir el derecho a personas que son nacionales o inmigrantes regularizados implica una restricción injustificada a este derecho.

Todos los países analizados han reglamentado los procedimientos para acceder a la información, así como sus garantías judiciales. De manera complementaria, estos países cuentan con distintos tipos de recursos judiciales destinados a contrarrestar las respuestas negativas u omisiones de la administración frente a las solicitudes de acceso a la información pública.

Una cuestión importante a destacar es la promoción de la transparencia activa. La obligación estatal de producir información y promover una cultura de transparencia es contemplada en todos los ordenamientos jurídicos, aunque en grados muy distintos.

El tema de las excepciones tiene un rol bastante controvertido. En la mayoría de los países analizados, las leyes de acceso a la información consagran el principio de máxima transparencia y las causales se limitan a la confidencialidad de los datos personales y a la reserva de la información que pueda afectar otros intereses como la seguridad nacional. Guatemala, México, Perú y Uruguay incluso establecen que no puede ser reservada la información sobre violaciones a los derechos humanos. En todo caso, los jueces y tribunales tienen un rol fundamental en la interpretación de las excepciones y del propio derecho a la información pública, de acuerdo con los mayores estándares de respeto a los derechos humanos.

Otro estudio elaborado por el Centro de Archivos y Acceso a la Información Pública²⁴ en siete países de América Latina: Argentina, Bolivia, Chile, Ecuador, México, Perú y Uruguay, permite apreciar el marco institucional de la transparencia en estos países. Todos tienen más o menos estructuras estatales cuyo objetivo principal formal es la protección del derecho a la transparencia y acceso a la información. Casi todos los países analizados, excepto Argentina y Bolivia, tienen leyes de acceso a la información, y todos los países tienen normas administrativas que consideran este derecho, además de desarrollo jurisprudencial en esta línea.

Nuevamente se resalta la diferencia entre la discusión de los estándares legales internacionales en materia de acceso a la información pública y la discusión sobre el diseño institucional necesario para implementar esta regulación (políticas): “tradicionalmente el sector público mantiene sus ‘inercias’ tras la aprobación de una Ley de Acceso a la Información Pública y genera resistencias a aplicar normas de transparencia debido a la cultura del secreto imperante”²⁵. En contraste con los conceptos, principios e instituciones que se prescriben en las leyes de acceso a la información, la ejecución de la política pública para la creación de un marco institucional que viabilice la aplicación de estas normativas es más heterogénea. Solo

²⁴ Centro de Archivos y Acceso a la Información Pública. *Venciendo la cultura del secreto. Obstáculos en la implementación de políticas y normas de acceso a la información pública en siete países de América Latina*. Disponible en Línea <http://fundar.org.mx/mexico/pdf/venciendolacultura.pdf>

²⁵ Ídem, p. 41.

México y Chile poseen sistemas de seguimiento a las solicitudes de acceso a la información y órganos independientes del cumplimiento del derecho en la vía administrativa.

En relación con el modelo de revisión administrativa de cumplimiento de este derecho, es preciso señalar el avance de las legislaciones de Chile y México, cuyos organismos independientes tienen el poder de emitir opiniones vinculantes. Si bien, en algunos países no existe una acción judicial específica para proteger este derecho (caso de Argentina, Bolivia, Chile), sí existen acciones que de manera general tienen el mandato de protegerlo (amparo constitucional, amparo de cumplimiento o amparo por mora).

De alguna u otra manera, estos países poseen un marco institucional para el derecho de acceso a la información; sin embargo, es claro que no se puede esperar que todos manejen las mismas estructuras, porque son diferentes realidades. Es por eso que una política de transparencia aplicable a estos países debe considerar los principios generales y los mecanismos existentes en estos países.

Brasil no ha sido incluido en ninguno de los estudios señalados, pues la Ley brasileña entró en vigor en noviembre de 2011 y la cultura de transparencia de este país está aún en formación. Sin embargo, el papel que desde hace algún tiempo ha asumido Brasil en la región como impulsor de proyectos de integración en el marco del Consejo Suramericano de Infraestructura y Planeamiento (COSIPLAN), basado en su Política de Aceleración del Crecimiento que considera el potencial de los países para su fin integracionista, hace que se le exija un liderazgo también en el ejercicio de estándares de transparencia no solo al interior del Brasil, sino también en los países donde participa con financiamiento y de acuerdo con los principios que estos reconocen, que, como se ha señalado, no son muy diferentes entre sí: todos reconocen los estándares internacionales de transparencia.

Esta Política de Transparencia debe concretarse no sólo a través de la Ley interna que rige a Brasil, sino en una política que integre los más altos estándares de la región, dada la presencia del BNDES en, prácticamente, la mayoría de los países de la región. Esta política basada en principios claros debe ser recogida por las empresas brasileñas que operan en los países, entendiendo que aquellas que no posean los principios de la Política del Banco en su operación interna, no podrán ser financiadas por aquél, tal y como sucede con la mayoría de las Bancas Nacionales de Desarrollo y bancas privadas²⁶. Solo así los proyectos de desarrollo que financia el Banco podrán aportar a la mejora de la gobernanza en la región.

2. ¿Dependencia del BNDES a la política externa brasileira?

En términos políticos, el papel directo del Banco en la determinación de los proyectos en los que participa muchas veces pasa a un segundo plano. Como cualquier institución pública, la actuación del BNDES debe ajustarse a las decisiones políticas del Ejecutivo. En la determinación de éstas, por ejemplo, hay una instancia de gobierno a gobierno donde los ministerios competentes a beneficiarse del proyecto se comunican con sus contrapartes brasileñas. La propuesta llega al Banco para un análisis técnico que contemple aspectos financieros y productivos, entre otros y, paralelamente, se realiza el diálogo entre los gobiernos²⁷.

En este panorama, el BNDES no determina independientemente si se aprueba o no un proyecto: la decisión está a cargo del gobierno de Brasil, y en específico, del Comité de Financiación y Garantías, por lo que si no hubo un entendimiento previo entre gobiernos el financiamiento no se realiza²⁸. Bajo este sistema, una vez planteado el interés formal del país solicitante y la aprobación formal de las autoridades brasileñas —a la que el Banco está subordinado—, se comienzan a analizar las partes técnicas.

Como se ha mencionado, existe un procedimiento para la aprobación de los proyectos al interior del Banco desde el punto de vista técnico. Primero, se evalúan las especificaciones básicas de la empresa y las acciones que demandarán el apoyo del BNDES. Segundo, aprobada la operación, se elabora la llamada “carta de encuadramiento”, que indica el área del Banco a contactarse con el cliente y será responsable de gestionar el proyecto. Por lo general, el Área de Medio Ambiente del Banco suele verificar los riesgos socioambientales del proyecto. Tercero, el análisis realizado por el área del Banco responsable del

26 Ejemplo: Los Principios de Ecuador.

27 Según la información de la reunión con el director de Asuntos Internacionales del BNDES en marzo de 2013, en donde participaron las siguientes instituciones: COICA, CAIO, ILSA, DAR, Articulación Regional de Movimientos Sociales, FASE, FOCO, FUNDAR.

28 Idem.

proyecto se envía al Directorio del BNDES para su decisión final. Con el resultado favorable, se notifica a la empresa y se le informa de la documentación necesaria para elaborar el contrato, para la firma posterior de las partes.

Así, en el aspecto político, la actuación del Banco está sujeta a las decisiones e intereses de los grupos de poder (estatales, empresariales y gremiales). Sin embargo, en el aspecto técnico, como se ha podido observar, el BNDES tiene un procedimiento que incluye una serie de pasos y requisitos que deben cumplir las empresas y los proyectos presentados para que sean aprobados.

Justamente en el marco de esta evaluación técnica, el Banco tiene mayor espacio de actuación pues, como se ha señalado, es una evaluación objetiva y específica del cumplimiento de criterios determinados. Aquí es donde se debería evaluar que las empresas a ser apoyadas por el Banco cumplan con los mayores estándares de transparencia y respeto de los derechos humanos y ambientales, no solo la normativa nacional, puesto que el respeto por los derechos humanos, como se ha señalado anteriormente, trasciende la esfera estrictamente legal en el ámbito nacional.

Al igual que los Estados deben respetar, proteger y hacer cumplir los derechos humanos —existan o no marcos jurídicos apropiados para ello—, las empresas también tienen responsabilidades al respecto, indistintamente de cuáles sean sus intereses y el contexto operacional²⁹. Dentro de este deber podrían considerarse a las instituciones financieras nacionales e internacionales.

En este sentido, es necesario que el BNDES implemente políticas de salvaguardas socioambientales, de transparencia y de participación efectivas para las organizaciones y movimientos, no solo brasileños sino de la región, atendiendo al rol integrador que asume Brasil en la región.

3. ¿El secreto bancario?

El secreto bancario consiste en aquella determinación adoptada por los bancos dentro de su normativa general, la cual establece que toda la información referente a los depósitos y captaciones recibidas por éstos debe ser mantenida en secreto y solo puede darse a conocer a quienes son los titulares sobre el dinero manejado, al igual que a quienes éstos autoricen, de tal forma que implica el deber de silencio frente a una información existente. Si bien no existe una definición específica a nivel doctrinal del término, este ha sido desarrollado de manera práctica mediante el contenido normativo de diferentes legislaciones.

Este mecanismo de protección de la información ha sido adoptado por diferentes legislaciones. Por ejemplo, en Colombia se entiende que la protección de la información de los clientes que se encuentre en las bases de datos de las entidades financieras es un deber y corresponde a un amparo de los datos que se encuentren en poder del sector financiero³⁰, tendencia que es respaldada por el artículo 74 de la Constitución Política de Colombia de 1991, en el cual se establece que “todas las personas tienen derecho a acceder a los documentos públicos, salvo los casos que establezca la ley. El secreto profesional es inviolable”. De esta forma, el secreto bancario se equipara a la idea de secreto profesional.

De igual forma, la Corte Constitucional respalda este artículo afirmando que “el respeto del derecho de intimidad de los particulares requiere la protección de los datos acerca de su vida privada u otra información personal de personas jurídicas o naturales, quienes depositan su confianza en el sistema financiero en virtud de relaciones comerciales de carácter profesional”³¹.

En Argentina, el secreto bancario fue incorporado en la Ley 18.061, cumpliendo la función de cuidar el aspecto patrimonial del derecho a la intimidad de los usuarios. Concretamente se encuentra regulado en el artículo 32 de esta ley, si bien es un principio que ha sido implementado desde el año 1935 por medio de la Ley 12.156, Ley de Bancos, que en su artículo 14 establecía el carácter confidencial de las informaciones que reunía el Banco Central³². A partir del año 1969 se consolida la naturaleza legal del secreto bancario en esta legislación, al ser incorporado expresamente en la anteriormente nombrada

29 *Confróntese, las empresas y los derechos humanos*. Ricardo Isea Silva. Cátedra “La Caixa” de responsabilidad social de la empresa y gobierno corporativo. Disponible en <http://www.iese.edu/research/pdfs/ESTUDIO-161.pdf>

30 *Aprendamos sobre la reserva bancaria y sus límites*. Luis Bernardo Quevedo Quintero.

31 Corte Constitucional. Sentencia C-200-2012.

32 El artículo 39 de la Ley de Entidades Financieras. Secreto Bancario, p. 3.

Ley 18.061 en su artículo 33, en donde se plantea de forma integral el concepto de secreto bancario, entendiéndose como el deber de reserva de todas las operaciones realizadas por los clientes³³.

Posteriormente, en 1977, mediante la Ley 21.526, Ley de Entidades Financieras, se conforma un nuevo régimen en materia bancaria, siendo regulado —el secreto bancario— en el artículo 39. En este artículo se establece que “las entidades comprendidas en esta ley no podrán revelar las operaciones pasivas que realicen”. Esta ley se mantiene vigente actualmente, aunque mediante la reforma dada en la Ley 24.144 de 1992 se hace una modificación del alcance del secreto bancario, dado que se restringe su rango de aplicación y repercusión, como se analizará posteriormente.

En el Perú, el secreto bancario está regulado expresamente en la Ley 26702 de 1996, Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Ley Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros, la cual en su artículo 140, señala que:

[...] está prohibido a las empresas del sistema financiero, así como a sus directores y trabajadores, suministrar cualquier información sobre las operaciones pasivas con sus clientes, a menos que medie autorización escrita de estos o se trate de los supuestos consignados en los artículos 142 y 143.

También se encuentran obligados a observar el secreto bancario:

1. El superintendente y los trabajadores de la Superintendencia, salvo que se trate de la información respecto de los titulares de cuentas corrientes cerradas por el giro de cheques sin provisión de fondos.
2. Los directores y trabajadores del Banco Central de Reserva del Perú.
3. Los directores y trabajadores de las sociedades de auditoría y de las empresas clasificadoras de riesgo. De igual forma, en el artículo 141 de la misma ley se plantea que, además de la responsabilidad penal que puede existir debido a la violación del secreto bancario, la infracción de este es una falta grave en el ámbito laboral, y que si no se concretara la falta, correspondería una multa al infractor.

Asimismo, en Brasil el secreto bancario está regulado mediante la Ley Complementaria 105 de 2001, Ley del Secreto Bancario, en la cual se establece que este abarca las transacciones financieras de los servicios prestados por las instituciones, y por la Ley 9.613 de 1998, Ley contra el Lavado de Dinero. La Ley Complementaria 105 establece que el intercambio de información está permitido “para procedimientos de debida diligencia respecto del cliente; con relación a deudores en retraso; para centrales de riesgo de crédito; para autoridades públicas en relación a investigaciones criminales (incluso ALD); para autoridades fiscales; cuando el cliente lo permite”³⁴. Esta normativa está sustentada en la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción de 2004.

En el artículo 18 se establece el deber de los Estados Parte de facultar a los tribunales y autoridades competentes para presentar o incautar todos los documentos bancarios que sean necesarios en caso que la comisión de un delito, sin posibilidad de negarse a esto amparándose en el secreto bancario. De igual forma, el artículo 40 de la Convención establece que cada Estado Parte velará porque, en el caso de investigaciones penales nacionales de delitos tipificados con arreglo a la presente Convención, existan en su ordenamiento jurídico interno mecanismos apropiados para salvar todo obstáculo que pueda surgir como consecuencia de la aplicación de la legislación relativa al secreto bancario, de tal forma que al ser Brasil un país Parte de la Convención reconoce límites existentes frente a su aplicación interna.

La información también es manejada para la inscripción en las centrales de riesgo por el Banco Central. Esta es una obligación de todas las instituciones financieras frente a todas las operaciones bancarias realizadas, como préstamos, garantías y todo aquello que se entienda como responsabilidad de los deudores. Así, a esta información tienen acceso todas las instituciones financieras con previa autorización del deudor para el acceso a estos datos, fundadas en la Decisión 359 y Habeas Data 160-DF del Tribunal Superior de Justicia.

Asimismo, el Banco Central tiene acceso a este tipo de información para casos de supervisión de sucursales de bancos extranjeros en Brasil o de bancos brasileños en el extranjero, al igual que para intercambio de información para la investigación de lavado de activos. Para esto se requiere un “memorándum de entendimiento” que autoriza las investigaciones.

33 El artículo 39 de la Ley de Entidades Financieras. Secreto Bancario, p. 5.

34 Banco Central do Brasil. *Panorama de la legislación brasileña sobre sigilo bancario e cambio de informaciones*, p. 2.

a. Alcance y excepciones del secreto bancario en Brasil y el BNDES

La Ley de Acceso permite que información vital para la seguridad de la sociedad y el Estado sean objeto de clasificación en caso que puedan perjudicar o poner en riesgo el desarrollo de las negociaciones o las relaciones internacionales del país, o que hayan sido puestas con carácter sigiloso por otros Estados u organismos internacionales, entre otros supuestos enumerados en el artículo 23 de dicha Ley.

La Ley de Acceso también establece que los organismos públicos pueden clasificar la información según distintos grados de confidencialidad y protege el secreto industrial derivado de la actividad económica directa por el Estado o por persona física o entidad privada que tenga cualquier vínculo con el poder público³⁵.

El ámbito de aplicación de la Ley de Acceso se extiende a las empresas públicas federales, y por lo tanto, al BNDES, dado que es una institución pública que opera con recursos públicos. El Decreto que reglamenta la Ley de Acceso establece en su artículo 5, apartado 1, que “la divulgación de información por las empresas públicas, sociedad de economía mixta y otras entidades controladas por la Unión que actúen régimen de competencia, sujetas a lo dispuesto en el artículo 173 de la Constitución, estarán sujetas a las normas pertinentes de la Comisión Nacional de Valores con el fin de garantizar su competitividad, el gobierno corporativo y, en su caso, los intereses de los accionistas minoritarios”. El BNDES actúa en un régimen de competencia y lleva a cabo operaciones en el mercado de capitales. Sin embargo, no toda la información en poder del Banco es capaz de afectar el funcionamiento del mercado de capitales brasileño, por lo que las disposiciones del presente artículo deberán interpretarse de manera restrictiva. Por otra parte, para la gestión de los fondos públicos, el BNDES está unido al principio general de la “publicidad”, que no puede ser indebidamente restringida por estándares infrarrojos.

El secreto bancario y la prerrogativa de las entidades públicas en la determinación del grado de confidencialidad de la información según la Ley de Acceso deben ser, en todos los casos, ponderados de acuerdo con los otros intereses en juego en situaciones específicas en las que el BNDES y el gobierno sean instados a hacer públicos documentos relacionados con la financiación de la internacionalización de las empresas brasileñas.

b. Limitaciones al uso del secreto bancario a las operaciones del BNDES

El BNDES es una empresa pública federal, es decir, una entidad de la administración pública indirecta. Las empresas públicas son entidades federativas creadas por la Unión para actuar en las actividades económicas (gerente general). Su régimen jurídico y administrativo, como regla general, se rige por el derecho privado, pero en numerosas ocasiones las reglas del derecho privado son reemplazadas por las normas de derecho público. Por ejemplo, el BNDES debe realizar la licitación pública para la provisión de puestos, a diferencia de las instituciones financieras privadas, que contratan a su personal libremente según las reglas de trabajo del Brasil.

La excepción del BNDES al régimen del derecho público solo prevalecerá sobre lo que es esencial para el mantenimiento de la competencia, uno de los pilares del orden económico brasileño (artículo 173 de la FQ). En los demás casos, el BNDES, al ser una empresa pública federal, está sujeto a las reglas y principios que rigen las acciones de los organismos públicos brasileños.

El artículo 37 de la Constitución Federal establece, como uno de los principios de la Administración, la publicidad de las informaciones. Este principio llegó a ser fortalecido con la promulgación y entrada en vigor de la Ley de Acceso a la Información, Ley Nº 12.527, de 18 de noviembre de 2011, regulada por el Decreto Nº 7.724, 16 de mayo de 2002.

Como el interés público es superior a los intereses privados, y como la publicidad es la regla y no la excepción, el secreto bancario (o fiscal, comercial e industrial) no podrá ser invocado como un obstáculo al ejercicio del control de la sociedad sobre el uso de fondos públicos. Según Belinetti³⁶ “siempre que haya intereses públicos o de orden público en el esclarecimiento de determinadas situaciones, para justificar la revelación de este hecho o existe consentimiento del titular [...] No se puede invocar el derecho a la privacidad para sustraerlo del conocimiento de los interesados”.

35 Artículos 21 e 22, parágrafo único da Lei de Acesso à Informação.

36 Belinetti, Luiz Fernando. “Limitações Legais ao Sigilo Bancário”, publicada na *Revista de Direito do Consumidor*, abril/junho, 1996, p. 154.

Hay tres razones principales para excluir el secreto bancario con el fin de acceder a información del BNDES.

Primero, porque la mayoría de los documentos que se desea obtener no está bajo el amparo del secreto bancario, fiscal o industrial. Informes de viabilidad socioambiental, estudios de impactos socioambientales y otros documentos producidos durante el ciclo de proyecto no pueden ser enmarcados como parte de las operaciones activas o pasivas de la LC 105/2001. Puede haber casos donde una empresa ha desarrollado una técnica para mitigar el impacto ambiental a través de los avances tecnológicos que están protegidos por el secreto industrial, sin embargo estas situaciones no son la regla. La evaluación del impacto ambiental implica análisis y metodologías públicas, y los resultados, como regla, no traen informaciones que pueden dejar a la empresa en desventaja competitiva.

En segundo lugar, el BNDES administra los recursos que son, en su mayor parte, de las fuentes públicas. La estructura de capital del Banco denota la presencia casi exclusiva de recursos de fuentes públicas nacionales (97%), distribuidas entre el Tesoro Nacional (15,4%), recursos del FAT (4%), y otras modalidades de financiamiento público³⁷. El capital reinvertido para el retorno de sus operaciones de crédito también se ajusta a la naturaleza de fondos públicos, porque no hay ningún socio privado en la composición societaria del BNDES y la captación de recursos entre inversionistas privados representa un bajo porcentaje de la estructura del capital del Banco. Esta última modalidad responde por el 77,4% de la financiación del Banco³⁸. Además, el BNDES es una empresa pública dependiente del Ministerio de Desarrollo, Industria y Comercio Exterior, y por lo tanto, está bajo un estricto control de la administración directa. El gobierno tiene poderes casi absolutos sobre el nombramiento de sus principales organismos corporativos, incluyendo la Junta de Directores, el Directorio Ejecutivo, el Comité de Auditoría y el Consejo Fiscal.

En tercer lugar, el secreto bancario no puede invocarse como un obstáculo para la investigación de violaciones de los derechos fundamentales. El artículo 21 de la Ley de Acceso se expresa así:

Artículo 21. No puede negarse el acceso a la información necesaria para la supervisión judicial o administrativa de los derechos fundamentales.

Párrafo único. La información o documentos que se centran en conductas que implican violaciones de derechos humanos cometidas por funcionarios públicos o a instancias de los poderes públicos no pueden ser objeto de restricción de acceso³⁹.

En resumen, según el sistema jurídico brasileño, el BNDES debe aumentar su nivel de transparencia por tres razones principales: (i) porque muchos documentos no están protegidos por el secreto bancario, tributario, comercial o industrial; (ii) porque el derecho fundamental a la información es superior a los intereses privados del Banco o de las empresas beneficiarias, y (iii) porque la confidencialidad de la información no puede descartar la tutela de los derechos fundamentales, ya sea a través de la autoridad judicial o administrativa.

En una reciente decisión, el Tribunal Federal de la Segunda Región (TRF-2) aceptó la solicitud de Folha de São Paulo para que el BNDES difunda los "informes análisis" de las operaciones con valor superior a 100 000 reales, aprobadas entre enero de 2008 y marzo de 2011. Para el TRF-2, "son inexistentes en tales informes datos sigilosos o que comprometan la seguridad de la sociedad o del Estado". Aun así, el TRF-2 considera que "la ausencia de publicidad en relación con los criterios y las operaciones del BNDES, destaca la existencia de un sistema de oscuridad planificada"⁴⁰.

De esta forma, se puede establecer que, si bien el secreto bancario es una práctica establecida en el nivel normativo en diferentes ordenamientos jurídicos buscando proteger los derechos de la sociedad civil, también tiene un matiz en torno

37 Incluem o Pis-Pasep, o Fundo de Marinha Mercante, o Fundo Setorial do Audiovisual e Fundo Nacional sobre Mudança no Clima.

38 Dados extraídos do Relatório Anual BNDES de 2012, pp. 48-50. Em 2012, a captação externa e outras obrigações, que podem incluir credores privados, respondeu por 9,9% do *funding* do Banco. Vale salientar que parte desses recursos são captados por meio de agências multilaterais de desenvolvimento. Segundo o BNDES, desde 2009 o Tesouro Nacional Brasileiro tornou-se uma das mais importantes fontes de financiamento. A fim de apoiar o aumento dos desembolsos do BNDES, o Tesouro Nacional Brasileiro concedeu empréstimos de R\$ 105 bi em 2009, R\$ 107 bi em 2010, R\$ 50 bi em 2011 e R\$ 55 bi em 2012 e, até outubro de 2013, R\$ 15 bi.

39 Art. 21. Não poderá ser negado acesso à informação necessária à tutela judicial ou administrativa de direitos fundamentais. Parágrafo único. As informações ou documentos que versem sobre condutas que impliquem violação dos direitos humanos praticada por agentes públicos ou a mando de autoridades públicas não poderão ser objeto de restrição de acesso.

40 Folha de São Paulo. Justiça manda BNDES liberar documentos. Disponível em: < <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/poder/133164-justica-manda-bndes-liberar-documentos.shtml> >. Acesso em 10.10.2013.

a la garantía de principios rectores de los ordenamientos, dado que su aplicación de manera estricta implicaría, en casos específicos como los ya mencionados, la limitación directa de principios base, como el interés público o la misma seguridad jurídica de los Estados, e incluso de la comunidad internacional. Por esta razón, si bien constituye una limitación frente al desarrollo del derecho a la información, establece una limitación fundamentada y respetando principios previamente establecidos.

En conclusión, el secreto bancario no es un deber absoluto para ser aplicado por las entidades bancarias, dado que existen principios con una jerarquía superior que pueden matizar su aplicación. Como ya vimos, principios como el interés público o la seguridad jurídica son algunos ejemplos. De igual forma, mediante la aplicación de este mecanismo en diferentes legislaciones, se puede establecer cómo el secreto bancario debe buscar dentro de su aplicación la protección de los derechos fundamentales y los derechos humanos de la ciudadanía en general y de las comunidades especialmente protegidas, de tal forma que se establece un enfoque específico, como pudimos ver en las diferentes aplicaciones del secreto bancario en varios países que permiten establecer su implementación sobre la base de principios y derechos de vital importancia para el desarrollo armónico del ordenamiento jurídico existente.

4. Sobre la calidad de la información que se divulga

El BNDES está fundamentado en el Decreto N° 4418 del 11 de octubre de 2002, en el cual se estipulan sus estatutos, los cuales fueron aprobados por el presidente de la República.

Inicialmente es importante establecer cuál es la importancia que se da al interior de los estatutos que fundamentan el enfoque organizacional del BNDES, para posteriormente establecer cómo se materializa este contenido. En los estatutos se establece que el BNDES será administrado por una Dirección, compuesta por el presidente, el vicepresidente y siete directores, que serán nombrados por el presidente de la República. Es importante establecer que, en el contenido de los estatutos del Banco, se da un enfoque hacia el derecho a la información, buscando establecer mecanismos que faciliten el conocimiento en el ámbito institucional de los avances y logros de la institución.

En el artículo 17 de los estatutos se establece que una de las funciones del presidente es "enviar a las autoridades competentes, en los plazos reglamentarios, datos acerca de materia presupuestaria y otras informaciones acerca de la marcha de los trabajos del BNDES y de sus operaciones"⁴¹. En este aspecto se establece el interés de la organización por generar un proceso armónico de información en torno a las actividades realizadas.

Por otro lado, en el artículo 22-C se establece como una de las funciones del Comité de Auditoría "establecer y divulgar procedimientos para el recibimiento y tratamiento de las informaciones acerca del incumplimiento de dispositivos legales y reglamentarios aplicables a las empresas que constituyen el Sistema BNDES, incluyendo sus actos normativos internos, instituyendo procedimientos específicos para protección del prestador y de la confidencialidad de la información"⁴² y estableciéndose la obligación de divulgar la información concerniente a procedimientos en torno a la información manejada y la aplicación de normativas internas de las empresas que conforman el Banco.

De igual forma se plantea la obligación de establecer procedimientos para garantizar la privacidad de algunos temas específicos. Así, es claro que al interior de los estatutos analizados se establece la importancia frente al desarrollo de mecanismos efectivos para garantizar el acceso a la información por parte de las instituciones y la sociedad civil, respetando el principio público que expresa de manera constante el BNDES en sus fundamentos como organización.

El BNDES se fundamenta en un esquema de gobernanza corporativa que plantea como principio base de las prácticas de gobierno la amplia transparencia, aplicándose como el pilar frente a la relación con los actores externos. Por tal razón, se establece como un mecanismo necesario un canal de comunicación con la sociedad, el cual se materializa mediante la publicación regular de noticias referentes a las actividades realizadas, como operaciones sobre financiamiento, política y práctica de crédito. Asimismo, se hacen publicaciones sobre las actividades de la institución por medio de noticias publicadas por la sala de prensa de la organización, las cuales desarrollan de manera activa el actuar de la organización.

41 Estatuto BNDES, artículo 17.

42 Estatuto BNDES, artículo 220-C.

Si bien existen mecanismos óptimos para la transmisión de la información en torno al funcionamiento de la organización, tales como los boletines de inversión publicados en el año 2005 y referentes al desempeño de los meses de agosto y noviembre, el informe anual publicado en el año 2010 o el libre acceso a las noticias referidas a las actividades realizadas por el BNDES, sería importante garantizar, por medio de mecanismos claros y efectivos, el acceso al derecho a la información, el cual de acuerdo con el artículo 19⁴³ de la Declaración Universal de los Derechos Humanos comprende el acceso, la solicitud y el conocimiento de datos, documentos y demás contenidos que el ciudadano considere de interés o necesidad.

V. ¿CUÁLES SON LOS BENEFICIOS QUE PUEDE OBTENER EL BANCO CON LA IMPLEMENTACIÓN DE UNA POLÍTICA DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN?

No cabe duda de que el acceso a la información se convierte en un prerequisite fundamental para el empoderamiento de los ciudadanos, para lograr una participación significativa, eficiente e informada de los individuos y para consolidar una democracia participativa y responsable, dado que sin información adecuada, oportuna y confiable, la sociedad difícilmente se encontrará en condiciones óptimas para participar en la toma de decisiones. Esto no se limita al ámbito de los gobiernos (nacionales o locales), sino que se extiende a otros ámbitos, incluyendo el de Instituciones Financieras, Bancas Privadas y Bancas Nacionales de Desarrollo como el BNDES.

Sin embargo, la sociedad no es la única beneficiaria de la adopción de regímenes efectivos de transparencia y acceso a la información por las instituciones públicas: estas últimas también pueden verse ampliamente beneficiadas, contradiciendo los argumentos que resaltan los mayores costos burocráticos y en materia de recursos materiales y humanos que conlleva una mayor transparencia de las instancias públicas.

De esta manera, hay diversos aspectos que pueden beneficiar al BNDES a través de la implementación de una Política de Acceso a la Información que fortalezca el régimen de transparencia y acceso a la información de la institución. Entre ellos:

1. Promover y fortalecer el diálogo y la interacción con las partes interesadas (sociedad civil, sector privado, movimientos indígenas, entre otros) procurando su participación efectiva e informada

La apertura y el acceso a la información permiten promover y mantener el diálogo público, fortaleciendo la confianza en la relación entre el Banco y la sociedad civil. Esto, a su vez, puede llevar a la mejora en el diseño y ejecución de los proyectos y la aplicación de las políticas y puede reforzar los resultados en términos de desarrollo, ya que el Banco puede obtener importantes insumos a partir de la participación informada de la sociedad. La eficiencia en la participación ciudadana está condicionada directamente a la información con la que se cuente.

2. Concientizar y difundir en la sociedad las actividades y el rol de la institución en el proceso de desarrollo nacional y regional

La difusión certera de información por parte del Banco permite incrementar el conocimiento de la sociedad civil y la sensibilidad pública sobre las operaciones de la institución, así como el papel que juega en pos del desarrollo tanto en el ámbito nacional como regional.

3. Evaluación del accionar y mejora de la gobernabilidad de la institución

A través del acceso a la información es posible conocer el funcionamiento del Banco, monitorearlo (tanto internamente como en forma independiente) y evaluar su funcionamiento. Esa base permite mejorar la gestión, la eficacia y la calidad de sus operaciones y las actividades internas de la institución. La adopción de una Política de Acceso a la Información que contemple los más altos estándares de transparencia y acceso a la información, promoverá que la institución, procurando cumplir con lo estipulado, mejore su quehacer.

43 Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión.

4. Prevención y lucha contra la corrupción y el secretismo

El acceso a la información promueve una mayor transparencia y contribuye a la rendición de cuentas en el accionar interno de la institución, contribuyendo a exponer malas prácticas en la administración y potenciales actos delictivos y de corrupción, no solo de sus funcionarios, sino también de las empresas o gobiernos que trabajen con el Banco.

5. Prevención y gestión de riesgos y conflictos socioambientales

Los riesgos ambientales y sociales de determinados proyectos y programas financiados por instituciones como el BNDES suelen generar conflictos sociales que obstruyen el avance de iniciativas de desarrollo. Ante este contexto, la participación y el acceso a la información pueden funcionar como importantes variables para la gestión de riesgos y conflictos ambientales.

Respecto a los riesgos, esta variable potencia directamente el rol de la sociedad civil como agente de monitoreo de obras, planes y programas. Así se incrementan las posibilidades de detección temprana de riesgos, lo cual posibilitaría una respuesta preventiva y una mejor gestión. Respecto de los conflictos socioambientales, la participación y el acceso a la información actúan como disipadores de tensiones. Así, las demandas de las comunidades afectadas encuentran interlocutores válidos en los responsables de los proyectos, con posibilidades de obtener respuestas satisfactorias y poder ser parte de los procesos de toma de decisión de proyectos que afectan directamente sus vidas. La negación de información y de espacios de participación solo profundiza las percepciones negativas de la sociedad civil, agravando conflictos socioambientales.

Por todo esto, la creación de espacios efectivos de participación y la creación de mecanismos de información accesibles, veraces, oportunos y abiertos, fortalecerá las posibilidades de prevención y gestión, tanto de riesgos como de conflictos socioambientales.

6. Incremento de la confianza de los inversores y del sector privado y público para operar con el Banco

Mientras mayor sea la información que la institución provea y haga accesible, mayor será la confianza que se tenga en sus operaciones y actividades por parte, no solo de la sociedad en general, sino también de los inversores, de las empresas y actores del sector privado, y de los diferentes agentes del sector público que estén interesados en operar con el Banco.

7. Fomenta la capacidad de rendición de cuentas de la institución

El Banco ha de responder y rendir cuentas por los recursos públicos que utiliza. En ese sentido, la información que ponga a disposición del público permitirá justificar el accionar y el correcto desempeño tanto del Banco como de sus empleados.

8. Mejora del desempeño de sus empleados

Proporcionar en tiempo y forma toda la información que requieran los empleados para desarrollar sus actividades rutinarias permite mejorar su desempeño.

9. Armonización con los máximos estándares de transparencia y acceso a la información existentes en las legislaciones y normativas nacionales y regionales y en otras instituciones afines

Adoptar una Política de Acceso a la Información que contemple los más altos estándares de transparencia y acceso a la información permitirá a la institución armonizar y equiparar su régimen de transparencia con el existente en otras instituciones, normativas o legislaciones en los ámbitos nacional y regional. Esto le permitiría ajustarse a las prácticas óptimas existentes internacionalmente, especialmente en los países de América Latina.

10. Mejora la credibilidad de la institución

Cualquier sistema o institución democrática que pretenda ser legítimo y confiable en sus operaciones debe apostar por la transparencia y el acceso a la información, puesto que esta le confiere credibilidad tanto interna, como externa.

SEGUNDA PARTE

LINEAMIENTOS PARA LA DISCUSIÓN



SECCIÓN I: INTRODUCCIÓN A 'LA POLÍTICA'

1. El Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social (BNDES) reafirma y refleja, a través de esta Política, su firme compromiso con la transparencia, el acceso a la información y la rendición de cuentas como instrumentos básicos y fundamentales tanto para crear y mantener un diálogo con el público y aumentar su conciencia sobre el rol de la institución en el proceso de desarrollo; como para el correcto funcionamiento de la democracia, por cuanto:
 - El acceso a la información pública constituye una herramienta necesaria y fundamental para la adecuada elaboración e implementación de políticas públicas efectivas;
 - El derecho de acceso a la información de dominio público se encuentra fuertemente ligado a la libertad de expresión, y la promoción y fomento de ambos elementos evita la concentración de la información en pocas manos;
 - El derecho de acceso a la información, además de constituir un derecho sustantivo en sí, tiene una función instrumental para garantizar la plena vigencia y protección de otros derechos humanos fundamentales, como el derecho a la educación, a un ambiente sano, a la salud, a la participación política de la ciudadanía, a una vida productiva y saludable, entre tantos otros;
 - El acceso a la información se convierte en un prerrequisito fundamental para el empoderamiento de los ciudadanos, para lograr una participación significativa, eficiente e informada de los individuos, y consolidar una democracia participativa y responsable;
 - La transparencia, el acceso a la información y la rendición de cuentas constituyen herramientas claves para combatir la corrupción y sus repercusiones en el desarrollo; para asegurar la correcta utilización de los recursos públicos; para prevenir conflictos y para contribuir al control y evaluación de la gestión de los funcionarios públicos y sancionar a los infractores.
2. Mediante la aplicación de esta Política, el Banco procura fomentar el diálogo y la participación pública; incrementar el conocimiento del público sobre las actividades, objetivos y funcionamiento de la institución y estrechar los vínculos con las partes interesadas, lo que permite mejorar el diseño y ejecución de sus operaciones y actividades, fortaleciendo así los resultados de desarrollo. A su vez, busca transparentar sus actividades y la utilización que hace de los recursos públicos.
3. La presente Política se aplica a todo el denominado "Sistema BNDES", lo que incluye las operaciones y actividades del Banco y sus tres subsidiarias: BNDESPAR, FINAME y BNDES Limited. En adelante, al mencionar a "el BNDES", "el Banco", "la Institución" o cualquier otro concepto similar, se entiende que se hace referencia a todo el Sistema BNDES en su conjunto.

A su vez, la Política se aplica a todas las operaciones y actividades financiadas por el Banco, independientemente del lugar en donde se desarrollen las mismas, ya sea dentro o fuera del Brasil.

4. Los Principios Rectores que guían esta Política son los siguientes:

- **Principio 1: Presunción a Favor del Acceso a la Información**
- **Principio 2: Excepciones Claras y Delimitadas**
- **Principio 3: Divulgación Automática y Rutinaria**
- **Principio 4: Procedimientos Claros y Sencillos para Solicitar Información**
- **Principio 5: Reconocimiento del Derecho a Apelación y Revisión**
- **Principio 6: Acceso Universal a la Información y Disponibilidad de Traducciones**

5. Esta Política parte del principio de **Presunción a favor del Acceso a la Información**, por el cual el Banco se compromete a dar acceso público a toda la información en su poder, independientemente de su origen, formato o fecha de elaboración; a menos que dicha información esté comprendida dentro de una de las **excepciones claramente delimitadas** en el listado que figura en la Sección 2-A) de la presente Política. A su vez, esta Política reconoce el **derecho a apelación y revisión** a aquellos solicitantes de información que consideren y demuestren que el Banco está incumpliendo esta Política restringiendo el acceso a determinada información de manera inapropiada o irrazonable. Con el transcurrir del tiempo, además, se contempla la **desclasificación** y difusión de determinada información con carácter restringido.

En la práctica, el Banco distingue dos medios para acceder a la información: la **Transparencia Activa**, que contempla toda la información que la institución difunde proactivamente a través de diversos medios y que, en virtud de la presente Política, se encuentra sujeta a la **divulgación automática y rutinaria** por parte del Banco. Y, por otro lado, la **Transparencia Pasiva** en virtud de la cual, determinada información que no se encuentra disponible puede ser solicitada al Banco a través de Pedidos o Solicitudes de Información. En virtud de ello, esta Política procura establecer **procedimientos claros y sencillos de difusión y acceso a la información**.

A su vez, el Banco reconoce que sus operaciones han trascendido las fronteras nacionales brasileñas, lo que impone la necesidad de brindar la información existente en el idioma del lugar en donde operan las empresas brasileñas que reciben algún tipo de financiamiento por parte del Banco o donde el mismo participa como accionista. En este sentido, la presente Política establece el compromiso institucional del BNDES por procurar las correspondientes **traducciones al idioma local de los documentos en manos de la institución**.

Finalmente, se introducen determinados elementos que hacen a la correcta **implementación y monitoreo** de la presente Política. En virtud de ello, se establece un **Comité de Acceso a la Información** dependiente del Gabinete de la Presidencia; una reestructuración **del Portal de Transparencia del Banco** ("BNDES Transparente"); y medidas de Monitoreo y Revisión periódicas de la Política. Estas medidas no resultan exhaustivas y abren la puerta a la elaboración de documentos adicionales que complementen el régimen de implementación y monitoreo.

SECCIÓN II: LA POLÍTICA

6. En virtud de la Presunción a favor del Acceso a la Información, el Banco permitirá el acceso a cualquier información en su poder, a menos que la misma entre dentro de una de las categorías claramente delimitadas por la Lista de Excepciones enumeradas en la Sección 2 B) de esta Política.

El Banco reconoce la vigencia, para esta Política, de los Principios en materia de Transparencia y Acceso a la Información existentes en el ordenamiento jurídico brasileño. Pero, a su vez, establece una serie de Principios Rectores particulares, aplicables al régimen particular de Acceso a la Información y Transparencia de la Institución.

1) PRINCIPIOS RECTORES

7. Esta Política está guiada por los siguientes Principios Rectores:

- **Principio 1: Presunción a Favor del Acceso a la Información.** El BNDES reconoce la importancia fundamental que revisten para el proceso de desarrollo, la transparencia, el acceso a la información y la rendición de cuentas en todas sus actividades. En consecuencia, busca garantizar, como base de esta Política, la Presunción a Favor del Acceso a la Información. Así, se presupone que la Institución pone a disposición del público toda la información de la que dispone (propia o de terceros), con excepción de un conjunto restringido y claramente delimitado de excepciones.
- **Principio 2: Excepciones Claras y Delimitadas.** Si bien el Banco se compromete a garantizar el principio de Presunción a Favor del Acceso a la Información, también reconoce que existen ciertos casos particulares en los que la divulgación de cierta información puede resultar más perjudicial que benéfica para las partes o intereses afectados y, por ello, debe mantener su confidencialidad. Para ello, se elabora un listado restringido y claramente delimitado de excepciones al principio de Presunción a Favor del Acceso a la Información, basado en criterios que no puedan dar pie a la ambigüedad en su interpretación; y que debe complementarse con lo establecido al respecto por la Ley de Acceso a la Información nº 12.527/2011 del Brasil.
- **Principio 3: Divulgación Automática y Rutinaria.** El Banco revela y hace accesible de forma automática y rutinaria una amplia cantidad de información gratuita acerca la estructura de la Institución, sus directivas y reglas institucionales, sus políticas operativas, estrategias y proyectos financiados, sus procesos de toma de decisiones, entre otros. Todos los documentos enumerados en el Anexo de la presente política se someten al Principio de Divulgación Automática y Rutinaria. Toda esta información deberá ser divulgada extensamente utilizando los diferentes mecanismos y medios enumerados en la Sección III de la presente Política.
- **Principio 4: Procedimientos Claros y Sencillos para Solicitar Información.** El Banco establece procedimientos claros, eficaces y sencillos ("Amigables") para realizar una Solicitud de Información o para encontrarla en la página web del Banco. La presente Política, en su Sección III detalla claramente la manera en que se tramitarán los pedidos de información, la cuál debe ser: sencilla, efectiva, oportuna y gratuita, o de bajo costo. A su vez, se detallan claramente los plazos para las respuestas y el envío de la información solicitada.
- **Principio 5: Reconocimiento del Derecho a Apelación y Revisión.** El Banco reconoce el derecho de los solicitantes a un procedimiento administrativo de apelación si consideran que la Institución les ha denegado el acceso a la información que solicitaron de forma injustificada, o si ha violado de alguna manera la presente Política. Dicho procedimiento de apelación se regirá por lo establecido en la Ley de Acceso a la Información nº 12.527/2011 del Brasil, en su Capítulo III, Sección 2 (OPCIÓN 1). Pero al mismo tiempo, los solicitantes pueden optar por requerir la revisión de la decisión del Banco a través de una apelación presentada al Mecanismo interno de Apelación del Banco creado en virtud de esta política, el cual consta con dos instancias separadas: una interna, frente al Gabinete de la Presidencia; y otra externa e independiente al Banco, frente al Panel Independiente de Apelaciones. (OPCIÓN 2)
- **Principio 6: Acceso Universal a la Información y Disponibilidad de Traducciones.** El Banco se compromete a garantizar el Acceso Universal a la Información de la que dispone, en virtud de la cuál brindará la información correspondiente a todas las personas que lo soliciten (natural o jurídica), en igualdad de condiciones, sin hacer distinciones arbitrarias y sin importar su raza, sexo, nacionalidad u otra característica subjetiva. A su vez, reconoce que la información brindada debe cumplir con los mismos estándares de calidad sin importar el idioma en que se realiza la solicitud, por lo que se compromete a traducir de forma fidedigna los documentos solicitados a otros idiomas que no sean el portugués.

2) LAS EXCEPCIONES

8. Si bien la piedra angular de esta Política es el Principio de Presunción a Favor del Acceso a la Información, el Banco reconoce que en determinados casos existen razones contundentes para restringir información legítimamente confidencial. En virtud de ello, establece un sistema de excepciones con las siguientes características:

- 1) Las excepciones y restricciones protegidas por la confidencialidad se encuentran claramente delimitadas y restringidas, procurando evitar la ambigüedad en su interpretación. En la presente política se presenta un

listado de Excepciones, que debe ser complementado con las Excepciones enumeradas en la Ley de Acceso a la Información n° 12.527/2011 del Brasil, en su Capítulo IV.

- 2) Para poder ser clasificada como confidencial, la información debe atravesar una "Prueba de Daño" (*Harm Test*). Esto implica que la información sólo podrá restringirse cuando pueda demostrarse claramente, en una base de caso por caso al momento del pedido, que: a) la divulgación de dicha información podría causar un serio daño a uno de un conjunto de intereses clara y exhaustivamente definidos y aceptados, los cuales se encuentran precisamente enumerados; y que b) el daño a este interés supera el interés público en acceder a dicha información. Así, las excepciones deberán basarse en el potencial daño que causaría la divulgación de cierta información y no en quién la haya elaborado o proveído.

En virtud de ello, el Banco no dará acceso a la siguiente información:

9. **Información Personal:** El Banco mantendrá salvaguardias adecuadas para respetar la intimidad y la privacidad de los funcionarios y miembros del Banco y proteger el carácter confidencial de su información personal. Por lo tanto, el BNDES no brindará información personal, médica ni de comunicaciones personales de sus funcionarios, ni de los procesos de selección y nombramiento de personal, a menos que:
 - La persona en cuestión de su consentimiento expreso para que se brinde dicha información;
 - La persona lleve fallecida más de 20 años;
 - La información solicitada se refiera a datos de contacto laboral, de sus funciones o actividades oficiales dentro de la Institución
10. **Asuntos jurídicos y legales sometidos al secreto profesional entre cliente-abogado:** No se divulgará información de carácter legal que se encuentre sujeta al principio de secreto profesional entre cliente y abogado, a menos que la persona que goce de dicho privilegio haya renunciado expresamente al mismo.
11. **Información Confidencial de Terceros:** El Banco podrá negarse a revelar información que le ha suministrado un tercero en carácter de confidencial, sólo cuando se pueda comprobar que la divulgación de dicha información pueda causar serios daños a los intereses comerciales o financieros de dicho tercero.
12. **Salud y Seguridad:** No se dará acceso a información cuya divulgación pueda poner en peligro la vida, la salud o la seguridad de cualquier persona; la seguridad nacional de algún Estado o la del medio ambiente, para lo cual deberá demostrarse dicho riesgo.
13. **Intereses Comerciales y Financieros del Banco:** El Banco no dará acceso a determinada información cuya divulgación pueda afectar negativamente los intereses comerciales y financieros de la Institución, siempre y cuando pueda demostrar en qué manera esa información puede generar dicho resultado.
14. **Información Deliberativa:** No se divulgará determinada información relativa a las deliberaciones internas de los funcionarios de la Institución cuya divulgación pueda afectar la toma de decisiones o los intereses particulares de la Institución; a menos que los funcionarios expresen lo contrario.
15. **Información Administrativa Institucional:** No se dará acceso a determinada información vinculada con cuestiones administrativas institucionales tales como gastos operativos, contrataciones de personal, adquisiciones, entre otros.
16. **Información Financiera Interna:** El BNDES no brindará información relacionadas con sus operaciones internas de tesorería cuya divulgación puedan afectar las finanzas y las actividades del Banco en los mercados financieros o de capital.
17. **Información sobre determinadas Investigaciones:** El Banco puede negarse a divulgar cierta información cuando la misma pueda causar perjuicios en una investigación en curso de índole comercial o disciplinaria.

18. **Cuestiones Éticas y Disciplinarias.** No se divulgará información que pueda perjudicar el correcto funcionamiento de las instancias internas del Banco encargadas de cuestiones Disciplinarias, Éticas y de Rendición de Cuentas de los funcionarios y las actividades internas de la Institución.

3) INFORMACIÓN RELATIVA A LA INSTITUCIÓN

19. A partir de la entrada en vigencia de esta Política, el BNDES pone a disposición del público toda la información interna relativa a la Institución con la que cuente, a excepción de aquella información institucional que pueda ser categorizada dentro de alguna de las Excepciones enumeradas en la Sección II B) de esta Política.
La misma deberá ser divulgada de acuerdo al Principio de Divulgación Automática y Rutinaria, en tiempo y forma, y a través de los medios de los que dispone la Institución. Entre la información institucional que debe divulgar rutinariamente la Institución destacan: Información sobre la Gobernabilidad Institucional del Banco; su Estructura Orgánica y sus Estrategias, Directrices y Políticas Operativas; Planes de Consulta Pública; Informes Financieros y Operativos y demás documentos de carácter institucional que figuren en el Anexo de la presente Política.

4) INFORMACIÓN RELATIVA A LAS OPERACIONES DEL BANCO

20. El Banco reconoce la importancia de establecer reglas y procedimientos adecuados y claros para que diversos actores y el público en general puedan acceder a la información sobre actividades u operaciones financiadas directa o indirectamente por la Institución. Así, y en virtud del Principio de Presunción a Favor del Acceso a la Información, con independencia de su origen, el Banco establecerá por intermedio de esta Política, cláusulas en los contratos de aquellos contratistas o subcontratistas financiados por el Banco, que permitan asegurar el libre acceso a dicha información, a menos que la misma esté expresamente clasificada como confidencial y sujeta a la "prueba de daño", entrando dentro de la categorización de las excepciones listadas en esta Política.

Este punto se aplica a toda aquella información sobre proyectos o programas que sea elaborada (en forma conjunta con los clientes o individualmente por la Institución) o esté en manos del Banco, de sus clientes o socios, gobiernos contratistas y demás actores que cuenten con financiamiento de la Institución para actividades dentro o fuera de Brasil.

21. Cualquier actor u organismo que obtenga financiamiento por parte del Banco para desarrollar alguna actividad específica, sea cual fuere su nacionalidad, se compromete a respetar y cumplir con lo estipulado en la presente Política de Acceso a la Información, a riesgo de perder el financiamiento en caso contrario.
22. A su vez, el Banco promoverá, en virtud de esta Política, el cumplimiento efectivo de las legislaciones nacionales pertinentes de aquellos países en los que financia proyectos o programas.

SECCIÓN III: ASPECTOS RELATIVOS A LA EJECUCIÓN Y APLICACIÓN DE LA POLÍTICA

1) PROCEDIMIENTO PARA EL ACCESO A LA INFORMACIÓN

23. **Transparencia Activa - Divulgación Automática y Rutinaria.** En consonancia con lo estipulado en el Artículo 6, la mayor parte de la información en manos del Banco es divulgada proactivamente, de manera rutinaria y automática y en formatos abiertos, accesibles y sencillos, a través de su Portal Web y, particularmente, a través del Portal de Transparencia "BNDES Transparente" reestructurado a tal fin a partir de esta Política.

Determinada información que resulte relevante para comunidades locales o afectadas por algún proyecto o programa financiado por el Banco, estará disponible en formato papel para facilitar su acceso. En estos casos particulares que involucren proyectos o programas con potenciales afectados, el Banco difundirá de manera proactiva la información correspondiente a las actividades (a ser) financiadas, en el idioma de la comunidad involucrada, de forma oportuna y gratuita y con una anticipación de 60 días previos a la toma de decisiones.

A su vez, en los lugares donde se lleven a cabo este tipo de proyectos o programas, el Banco dispondrá, en virtud de esta Política, el establecimiento de "Centros Temporales de Información" encargados de brindar información de manera proactiva acerca del proyecto o programa en cuestión, del Banco, de las empresas involucradas, entre otras.

El Anexo presente al final de esta Política presenta un listado de información que debe ser rutinariamente divulgada por el Banco a través de su Portal Web.

24. **Acceso a la Toma de Decisiones.** El Banco reconoce la importancia que reviste el acceso a la información para una participación informada y efectiva en la toma de decisiones, sobre todo por parte de las comunidades y poblaciones potencialmente afectadas por un proyecto financiado por el Banco. Por ello, se compromete en la medida de lo posible, a difundir proactivamente este tipo de información. Esto incluye, entre otras cosas:

- información concreta acerca de los procedimientos de toma de decisión de la institución, y sus procedimientos y normas organizacionales;
- información acerca de planes de consulta, reforma y revisión de programas y estrategias institucionales del Banco;
- Información sobre proyectos o programas en discusión para su aprobación;
- Información sobre reuniones, comunicaciones y demás procesos deliberativos donde se tomen decisiones relevantes para la Institución;
- Información sobre consultas públicas y procesos participativos impulsados por el Banco.

Esta información será puesta a disposición del público con 60 días de antelación a la toma de decisiones, con el objetivo de promover una participación efectiva de las partes interesadas.

25. **Transparencia Pasiva – Solicitudes de Información.** Cualquier tipo de información requerida que se encuentre en manos del Banco podrá ser solicitada a través de una Solicitud de Información.

El Solicitante podrá encaminar la Solicitud de Información a través del sistema e-SIC (Sistema Electrónico de Servicio de Información al Ciudadano) establecido en cumplimiento de la Ley Nacional de Acceso a la Información n° 12.527/2011, o por intermedio del sistema de recepción de Solicitudes de Información creado por el Banco para brindar información específica que se encuentre en manos de la Institución.

Cualquier persona podrá presentar una Solicitud de Información al Banco en forma escrita, ya sea por vía electrónica como por correo postal, fax o incluso acudiendo personalmente a las Oficinas de Información creadas por el Banco. En la misma se deberá detallar y describir la información solicitada en forma lo más precisa posible como para permitir que el Banco la localice fácilmente. Cuando el Solicitante requiera un documento específico deberá procurar brindar la mayor cantidad de datos posibles acerca de dicho documento para facilitar su localización (título del proyecto, fecha de aprobación, país en donde se implementa el proyecto, origen, etc.). En caso contrario, los funcionarios del Banco que receptan la Solicitud procurarán subsanar las deficiencias técnicas de la misma. En casos excepcionales, el Banco recibirá solicitudes en forma oral.

Las Solicitudes de información serán recibidas en los idiomas portugués, español e inglés, y el Banco brindará la información en el idioma en que se realice la solicitud.

26. **Plazos de Respuesta a las Solicitudes.** Una vez recibida la Solicitud, el Banco acusará recibo de la misma en un plazo máximo de 5 días hábiles posteriores a la recepción y brindará una respuesta abierta, accesible y clara a la Solicitud en el transcurso de los siguientes 20 días hábiles. En circunstancias excepcionales, el Banco puede demorar su respuesta en caso que la información solicitada sea voluminosa, compleja o difícil de localizar en cuyo caso le informará al Solicitante de la demora en la entrega. A su vez, el Banco hará esfuerzos por brindar la información de manera inmediata para aquellos casos en que la información sea requerida con urgencia. En dicho caso, el solicitante debe aclarar en su Solicitud que la información es requerida en carácter de urgencia, detallando los motivos para ello. Las peticiones urgentes se justifican en base a: evitar un daño, promover participación efectiva, protección de los derechos humanos o del ambiente, seguridad, entre otros.

27. **Tarifas y Costos.** El Banco se sujeta al principio de gratuidad de la información. En el caso que la solicitud requiera información en formato impreso, el Banco podrá cobrar las tarifas correspondientes para su reproducción. En el caso de que la persona no posea los recursos necesarios, el Banco buscará subsidiar los costos del acceso a dicha información.
28. **Rechazos de Solicitudes.** El Banco podrá rechazar aquellos pedidos de información que entren dentro del sistema de Excepciones enunciado en la Sección II-B).

En los casos en que el Banco rechace la solicitud de información, se notificará al solicitante la posibilidad de recurrir al Procedimiento de Apelación aplicable al Banco, y se describirá el procedimiento correspondiente.

2) PROCEDIMIENTO DE APELACIÓN

29. **Instancias y Motivos de Apelación.** En el caso que los solicitantes no estén de acuerdo con la negación de información por parte del Banco, podrán interponer una Apelación (Recurso) siguiendo el procedimiento establecido por la Ley de Acceso a la Información n° 12.527/2011 del Brasil, en su Capítulo III, Sección 2. **(OPCIÓN 1)**

Al mismo tiempo, los solicitantes pueden optar por requerir la revisión de la decisión del Banco a través de una apelación presentada al Mecanismo interno de Apelación del Banco creado en virtud de esta política, el cual consta de dos instancias separadas, una interna a la institución, y la otra externa e independiente a la institución: a) queja ante el Gabinete de la Presidencia del Banco; y b) queja ante el Panel Independiente de Apelaciones. **(OPCIÓN 2)**

La apelación a la decisión del Banco puede ser presentada frente a una denuncia de que el Banco ha infringido la presente política o el derecho de acceso contemplado en la Ley de Acceso a la Información n° 12.527/2011, al negar o restringir de manera inapropiada el acceso a la información.

30. **Apelación frente al Gabinete de la Presidencia.** La primera instancia a la cual debe recurrir el solicitante en caso de querer presentar una apelación ante una negación de información del Banco es a través de una queja presentada al Gabinete de la Presidencia, encargado de la Transparencia dentro del BNDES. Las apelaciones en esta instancia deben ser presentadas por escrito, vía correo electrónico, correo postal o fax dentro de los 60 días calendario siguientes a la respuesta del Banco a la solicitud inicial. El Gabinete de la Presidencia analizará el reclamo para determinar su elegibilidad y deberá brindar una respuesta a la apelación dentro de los siguientes 15 días hábiles. En caso de ser necesario, el Gabinete de la Presidencia puede consultar a terceros para adoptar una decisión. Si la apelación resulta elegible, el solicitante deberá recibir la información solicitada en el transcurso de los 15 días hábiles siguientes. Por el contrario, si la apelación resulta inelegible, el Gabinete de la Presidencia deberá elaborar un documento con los argumentos que sustenten dicha decisión. Además, el Gabinete de la Presidencia está facultado para corregir incumplimientos de la presente Política en caso que lo considere necesario en virtud de una apelación.

31. **Apelación frente al Panel Independiente de Apelaciones.** En el caso de recibir un rechazo a la apelación presentada frente al Gabinete de la Presidencia, el solicitante puede recurrir a la segunda instancia de apelación: el Panel Independiente de Apelaciones, el cual está conformado por tres expertos en materias de Transparencia y Acceso a la Información, y actúa con independencia de la Institución. Debe hacerlo por escrito, vía correo electrónico, correo postal o fax, en el plazo de los 15 días hábiles posteriores a la determinación de inelegibilidad por parte del Gabinete de la Presidencia. El Panel Independiente analizará el reclamo en el plazo de los 60 días calendario posteriores, y llegará a una conclusión, por la cual tiene la facultad de revocar o confirmar la decisión adoptada por el Gabinete de la Presidencia. Su decisión tiene carácter definitivo y dicha decisión y documentos con que la argumenten deberán ser de carácter público.

3) CLASIFICACIÓN Y DESCLASIFICACIÓN DE INFORMACIÓN

32. **Clasificación de Información.** A partir de la entrada en vigencia de esta Política, el Banco comenzará a aplicar un nuevo sistema de Clasificación de la información en manos de la Institución, que se extenderá también a la información preexistente. Todos los documentos en posesión del Banco serán clasificados de acuerdo a las siguientes tres categorías:

- "Públicos";
- "Para Uso Oficial";
- "Confidenciales"

En aplicación de lo establecido por esta Política, los funcionarios del Banco deberán asegurarse de clasificar en una de las tres categorías mencionadas cada uno de los documentos elaborados por la institución, así como todos los documentos que se encuentran en manos del Banco con anterioridad a la entrada en vigencia de la presente Política. A partir de la entrada en vigor de la misma, el Banco comenzará con la divulgación rutinaria de aquellos documentos públicos clasificados en este rubro.

A su vez, el Banco exigirá a los clientes, socios y terceros financiados por el Banco, clasificar toda la información que suministren al Banco y que este deberá difundir en virtud del Principio de Presunción a Favor del Acceso a la Información, con independencia de su origen.

33. **Desclasificación de Información.** Con el transcurrir del tiempo, el Banco desclasifica y difunde cierta información que en su momento fue clasificada como restringida. El plazo para la desclasificación de documentos podrá variar entre los 5, 10 y 20 años, de acuerdo al documento. Este plazo será establecido en el momento de clasificar la información.

4) ASPECTOS VINCULADOS A LA CORRECTA IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA

34. **Portal de Transparencia.** Para facilitar el acceso a toda la información difundida rutinariamente, el Banco pone a disposición del público un Portal de Transparencia "*BNDES Transparente*" en donde se sistematiza y se organizan las bases de datos con toda la información en manos del Banco y donde se establecen mecanismos sencillos para hallar la información buscada.

En forma previa a la entrada en vigor de esta política y de la reestructuración del Portal de Transparencia, el Banco se compromete realizar un trabajo de organización, clasificación y sistematización de toda la información con la que cuenta en la actualidad, a través del Comité de Acceso a la Información, creado específicamente para este fin.

Dicha reestructuración del Portal de Transparencia permitirá establecer herramientas específicas para facilitar el acceso a la información de la Institución y para la sencilla y efectiva presentación de Solicitudes de Información.

35. **Comité de Acceso a la Información.** En virtud de esta Política, el Banco creará dentro de su entramado institucional, un Comité de Acceso a la Información, dependiente del Gabinete de la Presidencia. Las funciones de este Comité serán, entre otros:
- Elaborar un documento de Implementación de la presente política que contenga el procedimiento y los pasos a seguir para un correcto funcionamiento del régimen de acceso a la información establecido en virtud de esta Política.
 - Coordinar la puesta en práctica y asegurar la correcta implementación de la presente Política;
 - Organizar, clasificar y sistematizar la información con la que cuenta el Banco;
 - Asesorar y capacitar al personal y los diferentes sectores del Banco en cuanto al nuevo régimen de acceso a la información vigente;
 - Hacer el seguimiento de las Solicitudes de Información y de los rechazos a los mismos;
 - Realizar evaluaciones anuales de la implementación de la Política.

Para la conformación del mencionado Comité, el Banco iniciará un proceso inclusivo que contará con la participación activa de Organizaciones y Actores de la Sociedad Civil que trabajen agendas relacionadas con la Transparencia, el Acceso a la Información y las actividades del Banco.

36. **Oficinas de Información.** Con el objetivo de descentralizar las actividades de difusión y facilitación de información del Banco, se establecerán Oficinas de Información ya sea en los diferentes Estados de Brasil como en los diversos países de la región donde se desarrollan proyectos financiados por la institución. Las mismas estarán facultadas para receptor Solicitudes de Información.

37. **Centros Temporales de Información.** El Banco se encargará de establecer Centros Temporales de Información en cada uno de los lugares donde se desarrollen proyectos o programas financiados por la institución y que tengan impactos negativos potenciales ya sea sobre comunidades o sobre el ambiente y que se hallen alejados de la Sede del Banco o de las Oficinas de Información. Dichos Centros tendrán como función:

- Brindar información específica (tanto Activa como Pasiva) del proyecto o programa en cuestión, del Banco, de las empresas o socios involucrados, o cualquier otra información pertinente.
- Organizar reuniones y talleres de difusión de información acerca del proyecto o programa en cuestión.
- Difundir ampliamente la existencia y el contenido de la presente política y la posibilidad de la que disponen los interesados para hacer uso de la misma.
- Funcionar como nexo entre los solicitantes de información y las Oficinas de Información o la Sede Central del Banco.

38. **Traducciones e Idiomas de los Portales Web.** Si bien el Banco se maneja regularmente con el portugués como su idioma oficial, reconoce la importancia de traducir la mayor cantidad de documentos posibles a otros idiomas, principalmente al español y al inglés. Cuando se trate de documentos relacionados a proyectos o programas financiados por el Banco fuera del Brasil el Banco traducirá dichos documentos. A su vez, el Banco se compromete a contar con portales web en idioma español e inglés.

39. **Información Técnica y Contextual.** El Banco procurará que aquella información técnica y de difícil comprensión para el común de la población se encuentre acompañada por una explicación sencilla del mismo y por documentos de contexto en el caso que sea necesario, para facilitar la comprensión de los mismos por parte de la población no experta.

SECCIÓN IV: PROMOCIÓN, MONITOREO Y REVISIÓN DE LA POLÍTICA

40. **Monitoreo y Revisión Periódica.** El Banco monitoreará el funcionamiento de esta Política constantemente, elaborando Informes Anuales acerca de su estado. Además, realizará revisiones regulares y exhaustivas de la misma cada tres años, tanto internas como externas, para fortalecerla y perfeccionarla, en procesos transparentes y participativos.
41. **Consultas Públicas sobre la Implementación de la Política.** El Banco llevará a cabo consultas públicas periódicas (anualmente) con las partes interesadas para receptor insumos y experiencias acerca del funcionamiento de la política en miras a su fortalecimiento.
42. **Seguimiento y Monitoreo de las Solicitudes de Información y los Rechazos:** El Banco, por intermedio del Comité de Acceso a la Información, realizará un seguimiento constante de las Solicitudes de Información realizadas, de los rechazos a las mismas y de sus resultados. Este seguimiento contendrá: las fechas en que se realizaron las Solicitudes, el sector del Banco que la recibió, la respuesta que se dio, los plazos, entre otros aspectos importantes. Posteriormente, esta información servirá como insumo para los reportes de monitoreo anual del funcionamiento de la Política.
43. **Promoción, Difusión y Recursos.** El Banco se compromete a hacer los esfuerzos y comprometer los recursos necesarios para la efectiva implementación, funcionamiento, promoción y difusión de la presente Política y el régimen institucional de acceso a la información creado en virtud de ella.

ANEXO

INFORMACIÓN QUE DEBERÍA SER RUTINARIAMENTE PUBLICADA POR EL BANCO

INFORMACIÓN RELATIVA A LA INSTITUCIÓN: El Banco debe dar a conocer toda aquella información relativa a la estructura y funcionamiento interno de la Institución. Ejemplos no exhaustivos de este tipo de información que debe ser rutinariamente divulgado por el Banco son:

- Información sobre la Gobernabilidad Institucional del Banco
- Actuaciones y Decisiones del Directorio, del Comité de Auditoría y de los Consejos de Administración y de Fiscalización
- Estrategias y políticas operativas
- Presupuesto e Información financiera
- Informes de Monitoreo
- Huella de Carbono
- Información general y de contacto sobre el personal

INFORMACIÓN RELATIVA A LAS OPERACIONES DEL BANCO: Se debe divulgar rutinariamente toda aquella información sobre proyectos o programas que sea elaborada (en forma conjunta con los clientes o individualmente por la Institución) o esté en manos del Banco, de sus clientes o socios, gobiernos contratistas y demás actores que cuenten con financiamiento de la Institución para actividades dentro o fuera de Brasil. Entre estos documentos que deben ser rutinariamente divulgados por el Banco, destacan, sobre todo, los Documentos referidos a las Evaluaciones Ambientales de los Proyectos y Programas del Banco; así como los Documentos de Aprobación de los Instrumentos de Inversión. Otros Ejemplos (No Exhaustivos) que entran dentro de esta categoría, son:

- Información sobre el Ciclo de Proyecto
- Proceso de Toma de Decisiones en el Ciclo de los Proyectos
- Información sobre la Viabilidad Financiera de los Emprendimientos
- Información sobre los Impactos Sociales y Ambientales de los Proyectos Financiados por el Banco
- Forma de Monitoreo de las Empresas y Proyectos Financiados por el Banco
- Información sobre Operaciones de Share Holding del Banco
- Información relativa a Inversiones
 - » Ciclo de Inversiones del Banco
 - » Resumen de Información sobre Inversiones
 - » Información Ambiental y Social de las posibles inversiones
 - » Resultados de Consultas Públicas y procesos participativos de la Sociedad Civil
 - » Información detallada de los proyectos financiados por el Banco
 - » Impacto ambiental y social de los proyectos financiados por el Banco
 - » Información de Seguimiento y Monitoreo de los Proyectos
- Determinada Información Perteneciente a Terceros (Socios, Clientes) Financiados por el Banco.

Implementación de una política de acceso a la información para el Banco Nacional de Desarrollo
Económico y Social de Brasil (BNDES).

Se terminó de imprimir en los talleres de REALIDADES S.A.

Augusto Tamayo #190 Of. 5

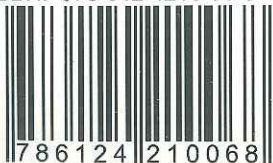
Correo electrónico: informes@realidades.pe

Página web: www.realidades.pe

Se terminó de imprimir en Enero del 2014.



ISBN: 978-612-4210-06-8



9 786124 210068



Regnskogfondet
RAINFOREST FOUNDATION NORWAY



global witness