|  |  |
| --- | --- |
| **Conferencia de Plenipotenciarios (PP-14)** **Busán, 20 de octubre - 7 de noviembre de 2014** | **logo_S_** |
|  |  |
|  |  |
| SESIÓN PLENARIA | **Documento 59-S** |
|  | **31 de julio de 2014** |
|  | **Original: inglés** |
|  | |
| Nota del Secretario General | |
| NUEVOS ESTUDIOS SOBRE ACCESO A LA INFORMACIÓN Y  LOS DOCUMENTOS EN LA uit | |
|  | |

|  |
| --- |
| Resumen  En su reunión de 2014, el Consejo pidió a la Secretaría que estudiara más a fondo la cuestión del acceso a los documentos de la UIT y presentara la documentación correspondiente y un resumen de los debates sobre el tema mantenidos en el Consejo a la Conferencia de Plenipotenciarios para que ésta tome una decisión al respecto.  Este documento presenta nuevos elementos sobre las prácticas a nivel internacional relativas al acceso a las políticas en materia de información. El documento no contempla ninguna opinión de la Secretaría con respecto al camino a seguir. Se trata de un documento con datos objetivos que se presenta a la Conferencia de Plenipotenciarios con la intención de aportar una contribución a los debates sobre el tema. |

# 1 ANTECEDENTES

1.1 En su reunión de 2014, el Consejo examinó un documento de antecedentes sobre el acceso a los documentos de la UIT (Documento [C14/INF/20](http://www.itu.int/md/S14-CL-INF-0020/en)) preparado por la Secretaría. En él se definen términos esenciales, como documentación, publicaciones e información, y se presenta una revisión de las prácticas de las Naciones Unidas y los organismos especializados, así como una visión general de las prácticas de la UIT.

El Consejo pidió a la Secretaría que estudiara esa cuestión más a fondo y presentara la documentación correspondiente y un resumen de los debates sobre el tema mantenidos en el Consejo a la Conferencia de Plenipotenciarios para que ésta tome una decisión al respecto.

1.2 El resumen de los debates celebrados durante el Consejo sobre este tema figura en el [Anexo 1](#Annex1).

# 2 SITUACIÓN ACTUAL EN LA UIT

2.1 Desde la creación de la Unión Internacional de Telecomunicaciones, la recopilación y comunicación de la información ha sido el elemento esencial de sus actividades. Se entiende por información una comunicación o representación de conocimientos tales como hechos, datos u opiniones, que pueden ser registrados en bases de datos, documentos, publicaciones, grabaciones sonoras, correo electrónico, imágenes, etc.

2.2 En la actualidad, la política de la UIT relativa a la accesibilidad y disponibilidad de esa información se contempla en los dos documentos siguientes, aprobados por el Secretario General en funciones en ese momento:

– Circular Informativa (4 de noviembre de 1982) interna, “Archivos de la Unión: descripción y acceso”. Este documento se refiere al acceso público a los documentos históricos en poder del Servicio de Archivos de la UIT.

– Carta a numerosos destinatarios DM-1013 (27 de enero de 2000), “Directrices para el acceso a TIES”. Este documento se refiere al acceso electrónico de los Estados Miembros, los Miembros de Sector y las Misiones Permanentes a los documentos de trabajo de la UIT para conferencias y reuniones.

Ambos documentos hacen referencia únicamente a ciertos tipos de información y ciertos tipos de acceso. No han sido revisados ni actualizados desde 2000.

2.3 Información a disposición del público en general

Tradicionalmente, la UIT ha puesto una variedad de información a disposición del público y sigue haciéndolo. La información facilitada con regularidad al público -en venta o gratuitamente- comprende[[1]](#footnote-1):

• Comunicados de prensa

• Discursos

• Declaraciones

• Circulares/Cartas Circulares[[2]](#footnote-2)

• Información general sobre actividades de la organización (folletos, páginas web, plataformas de medios sociales)

• Fotografías y videos de eventos y actividades de la UIT

• Documentos de información relativa a la historia de la organización (Portal Historia de la UIT)

• Publicaciones, entre ellas:

* Textos Fundamentales de la organización
* Reglamentos Administrativos
* Actas Finales de las conferencias de la UIT
* Resoluciones y Acuerdos del Consejo
* Recomendaciones de la UIT
* Manuales, directrices, conjuntos de herramientas
* Publicaciones de servicio (por ejemplo, *Lista Internacional de Frecuencias*, listas de estaciones de radiocomunicaciones y estaciones telegráficas)
* Software y bases de datos, especialmente vinculados a la gestión del espectro de frecuencias radioeléctricas y órbitas de satélite, así como bases de datos del UIT-T (por ejemplo, recursos de numeración internacionales)
* Diversos Informes y análisis, en especial Informes sobre el sector privado y tendencias de las TIC
* Informes de las actividades de talleres, seminarios y coloquios
* Datos, estadísticas e interpretaciones estadísticas de las TIC
* Listas de terminología y glosarios
* *Actualidades de la UIT* (anteriormente, *Journal télégraphique*, 1869-1933, y *Boletín de Telecomunicaciones*, 1934-1993)

## 2.4 Acceso a la información sobre conferencias y reuniones de la UIT

Las *conferencias de la UIT* incluyen: conferencias de plenipotenciarios, conferencias mundiales de telecomunicaciones internacionales, conferencias mundiales y regionales de radiocomunicaciones, conferencias mundiales y regionales de desarrollo de las telecomunicaciones.

Las *reuniones de la UIT*  incluyen, entre otras: reuniones del Consejo, asambleas de los Sectores UIT-T y UIT-R, reuniones de las comisiones de estudio, reuniones de los grupos asesores de los Sectores y reuniones de la RRB.

### 2.4.1 Acceso por tipo de información

En la UIT, todos los documentos de las conferencias y reuniones tienen el mismo carácter cuando se trata de acceder a ellos. No se hace ninguna distinción entre el orden del día, las contribuciones de los Estados Miembros, las contribuciones de la Secretaría General, las actas de las reuniones, etc. El acceso está reservado únicamente a los miembros de la UIT; no se autoriza el acceso al público. Se hizo una excepción a la práctica de la UIT en la CMTI-12. En el curso de esa conferencia se decidió que las contribuciones de los Estados Miembros se pondrían a disposición del público. El acceso a todos los demás documentos de la conferencia quedó limitado a usuarios de TIES.

### 2.4.2 Acceso por periodo de tiempo

No está autorizado el acceso público a los documentos de las conferencias y reuniones *antes y durante* la celebración de las reuniones, pero por lo general se facilita el acceso a la totalidad de los documentos o a una parte de ellos *después* de la clausura de una reunión. Si bien esta práctica era habitual en el pasado, adquirió gradualmente un carácter más limitado a partir de 1992. Sigue habiendo numerosos casos en que los documentos de conferencias y reuniones están disponibles una vez transcurrido un cierto período de tiempo.

• Hay dos excepciones a esta práctica:

* CMTI-12: Durante la conferencia se decidió que las contribuciones de los Estados Miembros se pondrían inmediatamente a disposición del público.
* Todas las reuniones del GAR: Todos los documentos están inmediatamente a disposición del público.

## 2.5 Nuevas consultas públicas

En el marco de una nueva iniciativa, en 2013 se celebraron consultas públicas como parte del proceso de elaboración del proyecto de Plan Estratégico de la Unión para 2016-2019. Se llevaron a cabo tres consultas públicas: una consulta pública informal lanzada por el Secretario General mediante una plataforma innovadora de financiación colectiva por Internet y dos consultas públicas sobre el marco estratégico propuesto y el proyecto de texto del Plan Estratégico para 2016-2019 organizadas por el [Grupo de Trabajo del Consejo para la Elaboración del proyecto de Plan Estratégico y el proyecto de Plan Financiero de la Unión para 2016-2019](http://www.itu.int/en/council/wg-sfp/Pages/default.aspx).

2.6 Para una información más completa sobre las prácticas de la UIT, consultar el Documento [C14/INF/20](http://www.itu.int/md/S14-CL-INF-0020/en).

# 3 POLÍTICAS Y PRÁCTICAS ACTUALES A NIVEL INTERNACIONAL

3.1 A partir de 2008, un número cada vez más importante de instituciones internacionales e intergubernamentales han reconocido el derecho a la información a través de políticas generales de divulgación de la información que otorga a los individuos el derecho a solicitar y recibir información de ellas.

3.2 En 2013, la Secretaría llevó a cabo una encuesta de 14 organismos, fondos y programas de las Naciones Unidas, entre ellos FAO, OACI, OIEA, FIDA, OIT, PNUD, UNESCO, ONUDI, UNICEF, UPU, OMS, OMM, OMPI y Banco Mundial. Se realizó un estudio preliminar por Internet, cuyos resultados fueron comunicados a los organismos a través del Grupo de Secretarías de los Órganos Rectores de las Naciones Unidas. Han validado la información los siguientes organismos: FAO, FIDA, UNESCO, ONUDI, OMPI y OMM.

3.3 Con miras a promover la transparencia y la rendición de cuentas y a facilitar información precisa y en el momento indicado a socios e interesados, incluido el público en general, numerosos organismos han adoptado en los últimos años políticas de divulgación de la información.

• Ejemplos: [OIT](http://www.ilo.org/pardev/information-resources/publications/WCMS_191019/lang--en/index.htm) (2008), [PNUD](http://www.undp.org/content/undp/en/home/operations/transparency/information_disclosurepolicy/) (2008, revisada 2013), [FIDA](http://www.ifad.org/gbdocs/) (2010), [UNICEF](http://www.unicef.org/about/legal_disclosure.html) (2010, actualizada 2011), [Banco Mundial](http://www1.worldbank.org/operations/disclosure/policy.html) (2010, revisada 2013), PMA (2010), UNOPS (2012)[[3]](#footnote-3)

Esas políticas parten del principio de la divulgación íntegra de la información y los documentos generados por la organización. En todos los casos, sin embargo, ese principio está sujeto a excepciones con respecto a categorías de información bien definidas que se consideran confidenciales y, por lo tanto, no disponibles al público.

3.4 Otras organizaciones no disponen de una política oficial de acceso/divulgación, pero facilitan regularmente al público información relativa a sus actividades y su gobernanza. En todos los casos, se observan las mismas excepciones en materia de acceso que las correspondientes a las políticas oficiales de acceso/divulgación descritas en el punto 3.2 *supra*.

• Ejemplos: OMPI, UNESCO, OMS, OIEA, FAO

3.5 En 2014, la Secretaría llevó a cabo una encuesta sobre políticas y prácticas de divulgación de la información en cinco organismos de normalización, entre ellos ETSI, IEEE, IETF, ISC e ISO. Ninguna de esas organizaciones cuenta con una política oficial de acceso/divulgación pero todas ellas publican regularmente en su página web una amplia variedad de información sobre la organización y sus actividades. Con respecto a la información relativa a la elaboración de normas y a los documentos de grupos de trabajo sobre elaboración de normas, la cantidad y el tipo de información a disposición del público es muy variable, según la composición, el papel y las funciones de esos grupos y el grado de participación pública en labor de elaboración de normas.

# 4 ELEMENTOS COMUNES PARA EL ACCESO A LA POLÍTICA DE INFORMACIÓN

Teniendo en cuenta el examen de las prácticas vigentes en otros organismos internacionales y de las Naciones Unidas, pueden indicarse los siguientes elementos comunes:

1) Definición de términos esenciales

• Información

• Documento

• Publicación

• Acceso a la información/divulgación de la información

2) Declaración de principios

• Principio general: Posición adoptada por la organización con respecto a la apertura, transparencia y divulgación de la información (la mayoría de las organizaciones está adoptando el principio a favor de la divulgación sujeta a excepciones concretas).

• Ámbito de aplicación: Una política de acceso debe establecer principios básicos que rijan el acceso a *todo* tipo de información -y en *todos* los formatos y medios de comunicación- creada, recibida y utilizada por la organización.

• Objetivo: ¿Cuál es el objetivo de la organización?

• Los objetivos observados por lo general en las políticas de otras organizaciones internacionales son en especial:

* Facilitar la participación efectiva de todos los interesados, incluido el público en general, en los trabajos de la organización.
* Intercambiar información: llevar a cabo las actividades de forma abierta y transparente con objeto de obtener resultados que adquieran importancia para los interesados y el público, y les inspiren confianza.
* Dar acceso público a la información para lograr una mejor comprensión de la misión y los trabajos de la organización.

• Ventajas para los miembros: El acceso a la información, ¿aporta ventajas a los miembros? En ese caso, ¿esas ventajas tienen prioridad respecto del derecho del público a la información?

3) Excepciones

• Los motivos de la retención de información deben ser claros y específicamente establecidos. Ninguna excepción o restricción relativa al acceso debe afectar categorías de información cuya divulgación pudiera causar posibles daños a intereses privados o públicos legítimos que contrarresten las ventajas de la accesibilidad.

• Las excepciones deben basarse en el *contenido* de los documentos y no en el *tipo* de documentos.

• Las excepciones deben describir categorías de contenido de manera general. Las declaraciones y los criterios pueden ser utilizados para evaluar todo documento de cualquier unidad de la organización para determinar si se trata de un documento abierto o restringido/confidencial. Pueden elaborase procedimientos separados que asocien los tipos de documentos actuales de la organización a las categorías restringidas.

• Las excepciones deben, siempre que sea posible, tener un plazo limitado. Una política de acceso tendría que contemplar una declaración clara con respecto al ámbito de aplicación y a la duración de las restricciones (ya sea durante un plazo determinado o hasta que se cumpla una condición definida).

• Entre las categorías comunes de excepción pueden indicarse las siguientes:

i) información personal;

ii) información relativa a cuestiones jurídicas, disciplinarias o de investigación;

iii) información que amenace la protección y la seguridad;

iv) información proporcionada con carácter confidencial por los Estados Miembros, los miembros o terceros;

v) información comercial;

vi) información financiera;

vii) información necesaria para procesos deliberativos o de adopción de decisiones internas.

4) Aspectos relativos a la aplicación de una política de información

• ¿De qué forma se pone la información a disposición del público?

* Publicación proactiva de la información en la página web de la organización
* Difusión de la información a puntos de información regionales
* Aceptación de pedidos individuales de información

• ¿Quién es el responsable de tratar los pedidos de información? ¿Qué procedimiento se aplica en el tratamiento de los pedidos de información?

• Creación de un Comité de Supervisión/Comité de Acceso a la Información[[4]](#footnote-4) encargado de supervisar la aplicación de la política de acceso a la información, que comprende los siguientes aspectos:

* Asistencia al personal directivo sobre la aplicación de la política
* Examen de propuestas destinadas a revelar información contenida en la lista de excepciones
* Garantía de coherencia en la realización y aplicación de la política
* Recepción y solución de recursos de apelación presentados
* Publicación de directrices al personal sobre la aplicación de la política, incluida la elaboración de procedimientos y directrices que asocien los tipos de documentos actuales de la organización a las categorías restringidas
* Examen periódico de la política y los procedimientos, así como formulación de recomendaciones sobre las modificaciones que convendría introducir.

5) Procesos de apelación

• ¿Qué derecho de apelación tienen los individuos contra una decisión en virtud de la cual se niega el acceso a la información solicitada? ¿Cuál es el proceso a seguir? ¿Quién se encarga de tratar los recursos de apelación?

ANEXO 1

Extraído de

Documento C14/92: Informe del Presidente de la Comisión Permanente sobre Administración y Gestión y   
Documento C14/99: Resumen de los debates de la novena Sesión Plenaria

**Extraído del Documento C14/92:** Informe del Presidente de la Comisión Permanente sobre Administración y Gestión

**……..**

**Política general relativa al acceso a los documentos de la UIT (Documentos** [**C14/INF/20**](http://www.itu.int/md/S14-CL-INF-0020/en) **y** [**C14/64**](http://www.itu.int/md/S14-CL-C-0064/en)**)**

7.9 La Delegación de los Estados Unidos de América presenta el documento sobre Acceso a los documentos de la UIT a fin de dotar de mayor transparencia a las decisiones de la UIT, mejorar el proceso de toma de decisiones y garantizar la obligación de rendir cuentas.

7.10 En el documento se propone dar acceso público a los documentos de la Conferencia de Plenipotenciarios (PP‑14).

7.11 La privacidad de las personas y de los terceros, los privilegios legales, la información contractual, sobre patentes o comerciales, y ciertas cuestiones de gobernanza interna deberían tomarse detenidamente en consideración en la política de acceso a los documentos.

7.12 Si bien varios delegados hicieron suya la propuesta, otros recordaron a la Comisión que hay que actuar con cautela a la hora de permitir el acceso del público a los documentos. Un número considerable de delegados se mostraron partidarios de la transparencia. Pese a que varios delegados apoyaron la divulgación pública de documentos, a fin de dotar de mayor transparencia a las decisiones de la UIT, mejorar el proceso de toma de decisiones y garantizar la obligación de rendir cuentas, algunos delegados consideran que hay que actuar con cautela a la hora de divulgar públicamente la información.

7.13 El Asesor Jurídico de la UIT confirmó que la Conferencia de Plenipotenciarios debe adoptar una decisión sobre la política general de acceso a los documentos de la UIT.

|  |
| --- |
| ***Recomendación***  7.14 La Comisión recomienda a la Secretaría que siga estudiando este asunto y presente la documentación pertinente y el resumen de los debates sobre este particular a la Conferencia de Plenipotenciarios para que ésta tome una decisión al respecto. |

***---***

**Acceso a los Informes del Auditor Interno, del CAIG y del Auditor Externo (Documentos** [**C14/61**](http://www.itu.int/md/S14-CL-C-0061/en) **y** [**C14/62**](http://www.itu.int/md/S14-CL-C-0062/en)**)**

7.15 La cuestión del acceso a los documentos de la UIT y la divulgación pública de los Informes del Auditor Interno, el Auditor Externo y el CAIG fue objeto de largos y ásperos debates, y fueron muchos los delegados que hicieron uso de la palabra.

7.16 Un número considerable de delegados se mostraron a favor de la transparencia. Pese a que varios delegados apoyaron la divulgación pública de documentos, a fin de dotar de mayor transparencia a las decisiones de la UIT, mejorar el proceso de toma de decisiones y garantizar la obligación de rendir cuentas, algunos delegados consideran que hay que actuar con cautela a la hora de divulgar públicamente la información. Estiman que los documentos deben someterse a un proceso exhaustivo de examen y verificación a fin de evitar que se puedan extraer conclusiones erróneas.

7.17 Los Estados Unidos de América presentaron a la Comisión una propuesta para que se recomendara al Consejo que los Informes del Auditor Interno y del CAIG se pusieran a disposición del público en general.

7.18 En la reunión de marzo de 2014 del Grupo de Trabajo del Consejo sobre Recursos Humanos y Financieros (GTC-RHF), la Secretaría presentó un Informe exhaustivo sobre el acceso a los documentos de la UIT, en el que se solicitaba al Consejo que siguiera considerando la posibilidad de poner los Informes de los Auditores Interno y Externo así como del Comité Asesor Independiente sobre la Gestión (CAIG) a disposición del público.

7.19 Tanto las Naciones Unidas como algunas de sus organizaciones ya permiten consultar los informes de la Auditoría Interna. En el documento se destaca la importancia de poner a disposición del público los Informes de auditoría interna como una herramienta para mejorar la credibilidad, transparencia y rendición de cuentas de la UIT.

7.20 En aquellos casos excepcionales en los que la información podría poner en peligro la seguridad de cualquier persona, vulnerar los derechos de debidos procesos o comprometer acciones legales pendientes, pueden adoptarse medidas para velar por la confidencialidad, por ejemplo, analizar los Informes de Auditoría Interna para determinar si concurren estas circunstancias.

7.21 Algunos delegados apoyaron la propuesta; otros manifestaron sus reservas; un tercer grupo se mostró partidario de posponer el debate a fin de disponer de tiempo suficiente para analizar y estudiar la cuestión.

7.22 Los Estados Unidos de América presentaron su propuesta de publicación de los Informes Anuales del Auditor Externo en el sitio web de la UIT accesible al público, de acuerdo con las prácticas óptimas del sistema de las Naciones Unidas.

7.23 En la propuesta se resalta la importancia de que las prácticas de gestión financiera sean transparentes, a fin de crear un clima de confianza entre todas las partes interesadas y asegurarse el apoyo continuado de la organización y sus mandatos.

7.24 Algunos delegados propusieron un texto que se hace eco de los distintos motivos de preocupación expuestos a fin de llegar a un consenso, es decir, que se recomiende al Consejo que ponga a disposición del público, de manera transitoria y excepcional hasta que la PP-14 adopte una decisión sobre la política general de acceso a los documentos de la UIT y de divulgación pública, los Informes del CAIG y del Auditor Externo, así como el resumen del Informe Anual del Auditor Interno. Bajo ningún concepto, este arreglo transitorio debería condicionar futuras medidas, que quedarán a expensas de lo que decida la PP-14 al respecto, según convenga.

7.25 El Asesor Jurídico de la UIT confirmó que el Consejo de la UIT está facultado para tomar una decisión sobre esta cuestión.

|  |
| --- |
| ***Recomendación***  7.26 La Comisión recomienda al Consejo que apruebe la publicación, de manera transitoria y excepcionalmente hasta que la PP-14 adopte una decisión sobre la política general de acceso a los documentos y a la información de la UIT, de:  – el Informe del CAIG;  – el Informe del Auditor Externo; y  – el resumen del informe del Auditor Interno.  Bajo ningún concepto, este arreglo transitorio debería condicionar futuras medidas, que quedarán a expensas de lo que decida la PP-14 al respecto, según convenga. |

**……..**

**Documento C14/99:** Resumen de los debates de la novena Sesión Plenaria

**……..**

“... 1.6 Un consejero declara que debe mencionarse explícitamente la PP-14 en la recomendación que figura en el § 7.14 ...”

... ”1.25 A reserva de las enmiendas acordadas durante el debate, el Consejo **aprueba** las recomendaciones recogidas en los § § 1.7, 2.7, 3.5, 4.7, 5.2, 6.4, 7.8, 7.14, 7.26, 7.35, 7.37, 7.43, 8.2, 9.8, 10.7, 11.5, 12.8, 13.5, 14.6, 15.4, 15.5, 18.9 y 19.14 y, por lo tanto, **aprueba**, **adopta**, **refrenda** o **toma nota**, según el caso, de los textos siguientes”.

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

1. Conviene tener en cuenta que el *derecho* de acceso a la información y el *costo* derivado de dicho acceso son cuestiones diferentes. [↑](#footnote-ref-1)
2. El acceso a las Cartas Circulares de las Comisiones de Estudio está limitado a los usuarios de TIES, pero el acceso a todo tipo de Cartas Circulares de los tres Sectores está abierto al público. [↑](#footnote-ref-2)
3. Otras organizaciones internacionales e intergubernamentales han adoptado el acceso oficial a la información o a políticas de divulgación de la información, por ejemplo: Banco Interamericano de Desarrollo (BID) (2010), Banco Asiático de Desarrollo (2011) y el Grupo del Banco Africano de Desarrollo (2013). [↑](#footnote-ref-3)
4. Entre las organizaciones internacionales que han creado ese tipo de comités de supervisión figuran el Banco Mundial, el PNUD, la UNOPS, el PMA y el BID. [↑](#footnote-ref-4)