

Comentarios Escritos  
en la Causa  
*Francisco Javier Casas  
Chardon vs.  
Ministerio de Transportes y  
Comunicaciones y Otro*

*Informe de Open Society Justice Initiative dirigido al Tribunal  
Constitucional de Perú*

Asesores Jurídicos:

Thomas M. Susman  
Jennifer Juste  
Daniel A. Lev  
Margaret S. Moore  
Andrew T. Radsch  
Ann D. Wiles

ROPES & GRAY LLP  
One Metro Center  
700 12th Street, NW, Suite 900  
Washington, DC 20005, USA  
Tel: +1 (202) 508-4600  
Fax: +1 (202) 508-4650

Darian K. Pavli  
Sandra Coliver

OPEN SOCIETY  
JUSTICE INITIATIVE  
400 W. 59<sup>th</sup> Street  
New York, NY 10019, USA  
Tel: +1 (212) 548-0606  
Fax: +1 (212) 548-4662

## Causa No. 04407-2007-HD

### Autos

*Francisco Javier Casas Chardon vs. Ministerio de Transportes y Comunicaciones y Otro*

#### COMENTARIOS ESCRITOS DE *OPEN SOCIETY JUSTICE INITIATIVE*

##### I. Introducción y declaración de interés

*Open Society Justice Initiative* [Iniciativa Pro-Justicia de la Sociedad Abierta] (“*Justice Initiative*”) realiza esta presentación a fin de asistir al Tribunal Constitucional de Perú en el conocimiento de las leyes y prácticas de otras naciones con respecto al acceso a la información, especialmente en lo referente a la declaración patrimonial de rentas, activos y pasivos por parte de funcionarios y empleados públicos, así como de sus cónyuges, hijos y personas dependientes. Esta presentación pone de relieve los parámetros y procedimientos empleados para la mejor implementación de los objetivos y políticas subyacentes en los regímenes de acceso a la información y anticorrupción, teniendo en cuenta el derecho a resguardar su privacidad que asiste tanto a los funcionarios públicos como a sus familias. A fin de analizar el alcance del derecho del público de obtener acceso a la información patrimonial y los principios que subyacen en la protección de ese derecho, esta presentación se basa en normas y prácticas relevantes del derecho internacional y del derecho comparado de los estados americanos y otras destacadas jurisdicciones.

El programa en defensa del Estado de Derecho *Justice Initiative*, desarrollado a nivel internacional por el *Open Society Institute* [Instituto de la Sociedad Abierta], promueve reformas legales sustentadas en la protección de los derechos humanos y contribuye al desarrollo de la capacitación jurídica para las sociedades abiertas. Dicho programa combina procesos judiciales, asesoramiento jurídico, asistencia técnica y la difusión de conocimientos a fin de garantizar avances en cuatro áreas prioritarias: justicia penal nacional, justicia internacional, libertad de información y de expresión, e igualdad y ciudadanía. La institución tiene oficinas en Budapest (Hungría), Nueva York (Estados Unidos) y Abuja (Nigeria).

En las áreas de promoción del acceso a la información y de lucha contra la corrupción en el ámbito público, *Justice Initiative* tiene amplia experiencia en impulsar la adopción e implementación de leyes de acceso a la información en América Latina, Europa del Este y otros lugares, y también ha contribuido al establecimiento de parámetros internacionales y al monitoreo de la transparencia gubernamental a nivel mundial. *Justice Initiative* presenta escritos en calidad de *amicus curiae* ante tribunales nacionales e internacionales sobre cuestiones significativas de derecho en las que su experiencia específica en la materia puede resultar de utilidad. En el área de la libertad de expresión y el acceso a la información, *Justice Initiative* ha brindado asistencia jurídica gratuita o ha presentado escritos en calidad de *amicus curiae* en los tres sistemas regionales de derechos humanos y ante el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. En especial, *Justice Initiative* presentó escritos en calidad de *amicus curiae* (juntamente con otros cuatro grupos) ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (la

“Comisión Interamericana”) y la Corte Interamericana de Derechos Humanos (la “Corte Interamericana”) en el emblemático caso *Claude Reyes y otros vs. Chile*, y presentó también un escrito en calidad de *amicus curiae* ante el Tribunal Constitucional de Chile en el caso *Requerimiento de Inconstitucionalidad del Artículo 13 de la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado (No. 18,575)*.

## **II. El acceso público a la información en poder del gobierno es esencial para la transparencia y la rendición de cuentas por parte del gobierno**

### **A. Resumen de la política**

El acceso a la información en poder de las autoridades públicas es fundamental para mantener al público informado, lo que, a su vez, es necesario para el debido funcionamiento de una sociedad libre y democrática y de un mercado libre y vital. A nivel mundial, aproximadamente sesenta y cinco países han promulgado leyes que consagran mecanismos de solicitud de acceso y obtención de información pública por parte de las personas físicas y jurídicas<sup>1</sup>. La presente causa plantea temas de gran significación para el desarrollo del derecho en materia de libertad de acceso a la información en Perú y los estados americanos, ya que exige resolver la tensión existente entre el acceso a la información y la privacidad en un área en la que existe un marcado interés público en que la información sea objeto de divulgación.

La posibilidad de que los ciudadanos soliciten y reciban información sobre su gobierno es esencial para la transparencia y la rendición de cuentas, elementos que son la clave de una sociedad abierta y democrática. Garantizar a los ciudadanos el acceso a la información en poder del Estado y la posibilidad de realizar comentarios sobre ella aumenta el respeto por el gobierno, promueve el cumplimiento de la ley y engendra confianza pública.

En las sociedades libres, el acceso a la información —especialmente a la información contenida en declaraciones patrimoniales— resulta un elemento esencial para combatir la corrupción y los abusos y para la protección contra actos arbitrarios o ruinosos. Las leyes de acceso a la información someten a los gobiernos al escrutinio público, lo que hace posible que los ciudadanos tomen conocimiento del costo y la eficiencia de la gestión del gobierno y que los funcionarios públicos respondan por las decisiones que toman. En palabras de un juez de la Corte Suprema de los Estados Unidos, “si, como se dice, la luz del sol es el mejor desinfectante, la luz eléctrica es la policía más eficaz”<sup>2</sup>.

Por ejemplo, la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (la “Ley de Acceso de México”) establece principios generales que ilustran los objetivos fundamentales de las leyes de libertad de acceso a la información. Entre éstos se encuentran: transparentar la gestión pública mediante la difusión de la información que genera el gobierno; favorecer la rendición de cuentas a los ciudadanos, de manera que puedan valorar el

---

<sup>1</sup> Open Society Justice Initiative, *Transparency & Silence: A Survey of Access to Information Laws and Practices in 14 Countries* [Transparencia & Silencio: Estudio de Leyes y Prácticas sobre Acceso a la Información en 14 Países] 22 (2006) [en adelante, *Transparency and Silence*]. Véase también [www.freedominfo.org](http://www.freedominfo.org).

<sup>2</sup> *Olmstead v. United States*, 277 U.S. 438, 478, 48 S.Ct. 564, 72 L.Ed. 944 (1928) (Juez Brandeis, en disidencia).

desempeño del gobierno, y contribuir a la democratización de la sociedad y la plena vigencia del Estado de Derecho<sup>3</sup>. En un orden de ideas similar, el propósito primordial de la Ley Federal de Libertad de Acceso a la Información de los EE.UU. [*U.S. Freedom of Information Act*] —uno de los sistemas legales de acceso a la información más antiguos y completos— es, según lo ha sostenido la Corte Suprema de los Estados Unidos, “garantizar la existencia de una ciudadanía informada, esencial para el funcionamiento de una sociedad democrática, necesaria para ejercitar controles contra la corrupción y para exigir que los gobernantes respondan por sus actos frente a los gobernados”<sup>4</sup>. Estos principios generales, que hacen referencia a la importancia de la libertad de información en un gobierno democrático y en un libre mercado, son comunes a muchos de los regímenes de libertad de acceso a la información.

B. El derecho del público a saber conforme al derecho internacional y la práctica de los estados

Las personas físicas tienen el derecho humano básico de solicitar y recibir información conforme al derecho internacional. En su primera sesión en 1946, la Asamblea de las Naciones Unidas adoptó la Resolución 59(I), que establece “[l]a libertad de información es un derecho humano fundamental y piedra de toque de todas las libertades a las cuales están consagradas las Naciones Unidas”<sup>5</sup>. El Consejo de Europa adoptó su primera recomendación sobre el derecho de acceso a la información hace ya más de veinte años, en virtud de la cual “[t]oda persona dentro de la jurisdicción de un estado miembro tendrá el derecho de obtener, mediante una solicitud, información en poder de las autoridades públicas”<sup>6</sup>. La Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (“UE”) otorga el derecho de acceso a los documentos en poder de las instituciones de la UE a “[t]odo ciudadano de la Unión o toda persona física o jurídica que resida o tenga su domicilio social en un Estado miembro”<sup>7</sup>.

El derecho de acceso a la información en poder de las autoridades públicas ha ganado amplia aceptación en el mundo democrático, incluidos los estados americanos, como un derecho político básico. El derecho que asiste a las personas físicas y jurídicas de acceder a la información gubernamental ha sido reconocido tanto por organizaciones regionales como por organizaciones internacionales<sup>8</sup>.

---

<sup>3</sup> Ley Federal De Transparencia y Acceso a La Información Pública Gubernamental, Art. 4 (2002).

<sup>4</sup> NLRB v. Robins Tire & Rubber Co., 437 U.S. 214, 242 (1978).

<sup>5</sup> A.G. Res. 59(1), ONU GAOR, 1.ª Ses., Doc. ONU (14 de diciembre de 1946); véase también Toby Mendel, Freedom of Information: A Comparative Legal Survey (2003) [*Libertad de Información: Estudio Legal Comparativo*], <http://www.article19.org/work/regions/latinamerica/FOI/pdf/TMendelComp.Survey.pdf>

<sup>6</sup> Consejo de Europa, Recomendación No. R (81) 19 del Comité de Ministros a los Estados Miembros sobre el Acceso a la Información en Poder de Autoridades Públicas (25 de noviembre de 1981), [http://www.coe.int/t/e/legal\\_affairs/legal\\_co-operation/administrative\\_law\\_and\\_justice/texts\\_&\\_documents/Conv\\_Rec\\_Res/Recommendation\(81\)19.asp](http://www.coe.int/t/e/legal_affairs/legal_co-operation/administrative_law_and_justice/texts_&_documents/Conv_Rec_Res/Recommendation(81)19.asp)

<sup>7</sup> Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, art. 43 (7 de diciembre de 2000), [http://www.europarl.europa.eu/comparl/libe/eljsj/charter/art43/default\\_en.htm](http://www.europarl.europa.eu/comparl/libe/eljsj/charter/art43/default_en.htm)

<sup>8</sup> Véase, por ej., Declaración Conjunta del Relator Especial de la ONU sobre Libertad de Opinión y Expresión, el Representante de OSCE sobre Libertad de los Medios, el Relator Especial de la OEA sobre Libertad de Expresión, y

El sistema interamericano de derechos humanos es quizás el más avanzado en garantizar, a nivel regional, el derecho de acceso a la información en poder del Estado. La Corte Interamericana ha reconocido que el derecho del oyente o receptor de información e ideas está en un pie de igualdad con el derecho del hablante: “Para el ciudadano común tiene tanta importancia el conocimiento de la opinión ajena o de la información de que disponen otros como el derecho a difundir su propia opinión”<sup>9</sup>. En 2000, la Comisión Interamericana reconoció expresamente que “el derecho de acceso a la información en poder del Estado es un derecho fundamental de los individuos”<sup>10</sup>.

En septiembre de 2006, la Corte Interamericana dictó, en el caso *Claude Reyes*, una sentencia que es un hito en la materia, afirmando que la Convención Americana sobre Derechos Humanos incluye el derecho de acceso a la información pública:

[L]a Corte estima que el artículo 13 de la Convención, al estipular expresamente los derechos a “buscar” y a “recibir” “informaciones”, protege el derecho que tiene toda persona a solicitar el acceso a la información bajo el control del Estado, con las salvedades permitidas bajo el régimen de restricciones de la Convención. Consecuentemente, dicho artículo ampara el derecho de las personas a recibir dicha información y la obligación positiva del Estado de suministrarla, de forma tal que la persona pueda tener acceso a esta información o reciba una respuesta fundamentada cuando por algún motivo permitido por la Convención el Estado pueda limitar el acceso a la misma para el caso concreto. Dicha información debe ser entregada sin necesidad de acreditar un interés directo para su obtención o una afectación personal, salvo en los casos en que se aplique una legítima restricción. Su entrega a una persona puede permitir a su vez que ésta circule en la sociedad de manera que pueda conocerla, acceder a ella y valorarla. De esta forma, el derecho a la libertad de pensamiento y de expresión contempla la protección del derecho a la información bajo el control del Estado. . .<sup>11</sup>

La Corte subraya que, en una sociedad democrática, la presunción de que “toda información es accesible” resulta “indispensable”, ello sujeto solamente a las restricciones que puedan imponerse en cada caso concreto<sup>12</sup>.

---

el Relator Especial de la CADHP (Comisión Africana sobre Derechos Humanos y de los Pueblos) sobre Libertad de Expresión, *disponible en* <http://www.article19.org/pdfs/igo-documents/four-mandates-dec-2006.pdf>.

<sup>9</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, La Colegiación Obligatoria de Periodistas, Opinión Consultiva OC-5/85, 13 de noviembre de 1985, párrafo 32, <http://hei.unige.ch/~clapham/hrdoc/docs/IACtHRAOJudicialgauntees.pdf>

<sup>10</sup> Declaración Interamericana de Principios sobre Libertad de Expresión, adoptada en la 108.ª sesión ordinaria de la Comisión, 19 de octubre de 2000, párrafo 4, [www.justiceinitiative.org/db/resource2/fs/?file\\_id=17590](http://www.justiceinitiative.org/db/resource2/fs/?file_id=17590).

<sup>11</sup> *Claude Reyes y otros vs. Chile*, I.L.R. 41 (19 de septiembre de 2006), <http://www.elaw.org/resources/text.asp?ID=3455>

<sup>12</sup> *Ídem* en 92.

El derecho general de acceso a la información gubernamental goza de protección constitucional en al menos 49 países, en 43 de los cuales esa protección consta en forma expresa en el texto constitucional. Entre ellos se encuentran al menos siete países del continente americano (Antigua y Barbuda, Colombia, Ecuador, Guatemala, México, Panamá, Perú y Venezuela); al menos 29 en Europa (Albania, Alemania, Armenia, Austria, Azerbaiyán, Bélgica, Bulgaria, Eslovaquia, Eslovenia, España, Estonia, Finlandia, Georgia, Grecia, Hungría, Letonia, Lituania, Macedonia, Moldavia, Noruega, Polonia, Portugal, República Checa, Rumania, Serbia, Suecia, Suiza, Turquía y Ucrania); al menos cuatro en Asia (Filipinas, Nepal, Nueva Zelanda, Tailandia); y al menos tres en África (Malawi, República de Sudáfrica y Uganda). Los tribunales de otros seis países —incluidos tres en América Latina— han interpretado que sus constituciones u otras leyes fundamentales protegen este derecho en forma implícita (Chile, Costa Rica, Francia, India, Israel y Paraguay). Los más altos tribunales de varios de estos países han sostenido que este derecho constitucional se puede hacer valer por la vía judicial aun sin que se haya sancionado la respectiva ley reglamentaria (Chile, Costa Rica, Filipinas, India)<sup>13</sup>.

### **III. El acceso a las declaraciones patrimoniales de los funcionarios públicos contribuye a un mejor gobierno**

Promover la honestidad en el gobierno y combatir los conflictos de intereses y la corrupción son objetivos trascendentes de las naciones democráticas. Para el cumplimiento de tales objetivos, habitualmente se utilizan dos tipos de sistemas de difusión de la información. El primero es un sistema de libertad general de información, mediante el cual se somete al escrutinio público la información gubernamental relativa a políticas, reglamentaciones, gastos y toda clase de actividades del gobierno. El segundo es un sistema que supone la presentación y posterior divulgación pública de información de carácter patrimonial, lo cual incluye rentas, activos y pasivos, por parte de los funcionarios del gobierno.

El principal objetivo de los sistemas de difusión de información patrimonial es combatir la corrupción. Hay pruebas contundentes de que la declaración de bienes tiene un significativo impacto en términos de lucha contra la corrupción. Por ejemplo, Letonia, país en el que la corrupción ha disminuido notablemente, cuenta hoy con uno de los sistemas de divulgación de información patrimonial más completos de Europa. Como lo explicaremos con mayor detalle más adelante, según el Índice de Percepción de la Corrupción de *Transparency International*, que mide la percepción de la corrupción en el sector público en 180 países y territorios, el puntaje de Letonia subió de 3.4 sobre 10 en 1999 a 4.8 sobre 10 en 2007. Entre otros beneficios, los programas de declaración de bienes traen consigo un afianzamiento de la legitimidad del gobierno a los ojos de la comunidad, además de estimular las inversiones extranjeras directas por parte de inversores que se muestran más dispuestos a invertir dinero y recursos en los países que implementan tales programas.

---

<sup>13</sup> Información compilada de *Freedom of Information Around the World: A Global Survey* [La Libertad de Información en el Mundo: Un Estudio Global], (2006), disponible en [http://www.freedominfo.org/documents/global\\_survey2006.doc](http://www.freedominfo.org/documents/global_survey2006.doc), y decisiones judiciales, constituciones y demás información obrante en los archivos de *Justice Initiative*.

Mientras que el daño tangible e inmediato provocado por la corrupción en el ámbito gubernamental puede ser significativo, hay otros efectos adversos que son intangibles, tienen alcance colectivo y se extienden a lo largo del tiempo. La corrupción en el gobierno tiene un impacto directo sobre la estabilidad democrática y económica de un país. Hay estudios empíricos que han confirmado que existe una relación inversa entre los niveles de corrupción, la inversión extranjera y el crecimiento económico<sup>14</sup>. La corrupción produce un severo efecto negativo sobre el flujo de inversiones en la medida en que el grado de incertidumbre en el ambiente de negocios afecta negativamente a la inversión<sup>15</sup>. La corrupción también tiene consecuencias sobre la confianza en el sector privado, e incrementa los tiempos, los costos y la incertidumbre que son propios de las operaciones de negocios, lo cual desalienta la inversión y reduce las oportunidades de crecimiento económico<sup>16</sup>. Así, las inversiones tienden a disminuir cuando se verifican altos niveles de corrupción, mientras que tienden a aumentar cuando el grado de corrupción es bajo<sup>17</sup>. La inestabilidad política que es producto de la corrupción en el gobierno también obstaculiza el crecimiento económico.

En la actualidad, se verifica una tendencia creciente en términos de exigir que los funcionarios gubernamentales formulen declaraciones patrimoniales (con la posterior divulgación pública de éstas) con el fin de combatir la corrupción, fomentar la confianza pública en el gobierno y alentar las inversiones extranjeras<sup>18</sup>.

#### **IV. La difusión del acceso a las declaraciones patrimoniales en el mundo**

A lo largo de las últimas décadas, en distintas naciones de todo el mundo ha comenzado a considerarse al soborno y las prácticas corruptas como un “flagelo” y un “impedimento” para el desarrollo de negocios, económico y político, así como para la estabilidad<sup>19</sup>. Esta creciente preocupación por la corrupción y sus efectos negativos ha quedado evidenciada por la proliferación de iniciativas internacionales contra el soborno y la corrupción<sup>20</sup>. Uno de los esfuerzos más significativos en este sentido está representado por la Convención de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (“OCDE”), adoptada por la OCDE

---

<sup>14</sup> Giorlenny D. Altamirano, *The Impact of the Inter-American Convention Against Corruption* [El Impacto de la Convención Interamericana Contra la Corrupción], 38 U. Miami Inter-Am. L. Rev. 487, 489 (2006).

<sup>15</sup> *Ídem*.

<sup>16</sup> Véase, en general, The Role of the IMF in Governance Issues: Guidance Note [El Rol del FMI en Cuestiones de Gobierno: Estudio Orientativo], <http://www.imf.org/external/pubs/ft/exrp/govern/govern.pdf>.

<sup>17</sup> Paul Mauro, *Corruption: Causes, Consequences, and Agenda for Further Research* [Corrupción: Causas, Consecuencias y Agenda para la Continuidad de la Investigación], 35 Fin. & Dev. 11 (marzo de 1998) (donde se afirma que la corrupción tiene mayor prevalencia allí donde imperan la inestabilidad política y la burocracia y los sistemas legislativo y judicial son débiles), <http://www.worldbank.org/fandd/english/0398/articles/010398.htm>.

<sup>18</sup> *Anti-Corruption Policies in Asia and the Pacific, Progress in Legal and Institutional Reform in 25 Countries* [Políticas Anticorrupción en Asia y el Pacífico; Avances en la Reforma Legal e Institucional en 25 Países] (2006), disponible en [http://www.oecd.org/document/22/0,3343,en\\_34982156\\_34982460\\_36831894\\_1\\_1\\_1\\_1,1,00.html](http://www.oecd.org/document/22/0,3343,en_34982156_34982460_36831894_1_1_1_1,1,00.html).

<sup>19</sup> Bonnie H. Weinstein, *International Legal Developments in Review: 2001 Business Regulation* [Análisis de Novedades Jurídicas Internacionales: Regulación de Negocios en 2001], 36 Int'l Law. 355, 355 (2002).

<sup>20</sup> Véase *ídem*.

en noviembre de 1997<sup>21</sup>. Respondiendo a presiones del campo internacional, la mayoría de los estados miembros de la OCDE acordaron cumplir con un paquete de recomendaciones no vinculantes establecidas en las Recomendaciones de la OCDE sobre Combate al Soborno en Transacciones Comerciales Internacionales<sup>22</sup>, incluso mediante la sanción de leyes que tipifiquen como delito el soborno de funcionarios públicos extranjeros.

Naciones Unidas viene ocupándose activamente de la corrupción y el soborno desde 1996<sup>23</sup>, y ha elaborado dos importantes tratados que entraron en vigor recientemente y han sido ampliamente ratificados: la Convención de las Naciones Unidas Contra la Delincuencia Organizada Transnacional, que entró en vigencia el 29 de septiembre de 2003 y cuenta actualmente con 137 estados partes<sup>24</sup>, y la Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción, que entró en vigencia el 14 de diciembre de 2005 y a la que ya se han adherido 103 estados, mientras que ha sido firmada y está pendiente de ratificación por más de una treintena de otros<sup>25</sup>.

En 1996, la Organización de Estados Americanos aprobó la Convención Interamericana Contra la Corrupción (la "CICC") en aras de la erradicación del soborno y la corrupción en los estados miembros<sup>26</sup>. Si bien tiene similitudes con la Convención de la OCDE, la CICC va aún más lejos en su afán de lucha contra el soborno y la corrupción. Al año 2006, la CICC había sido ratificada por 33 de los 34 estados activos que son parte de la Organización de Estados Americanos ("OEA")<sup>27</sup>.

La Unión Europea, el Consejo de Europa, el Banco Europeo para la Reconstrucción y el Desarrollo, el Fondo Monetario Internacional, el Banco Interamericano de Desarrollo y el Banco Asiático de Desarrollo son todas instituciones que también han adoptado medidas y programas anticorrupción<sup>28</sup>.

Como consecuencia de la proliferación de normas anticorrupción, cada vez son más los países que examinan los activos y pasivos de los funcionarios públicos con el fin de detectar

---

<sup>21</sup> John W. Brooks, *Fighting International Corruption* [La Lucha Contra la Corrupción Internacional], 20 No. 6 GPSOLO 42, 42 (2003) (donde se califica a la adopción de la Convención de la OCDE como el avance más destacado en el derecho internacional).

<sup>22</sup> Véase <http://www.oas.org/juridico/english/Treaties/b-58.html>.

<sup>23</sup> La Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó dos declaraciones sobre soborno y corrupción en 1996: la Declaración Contra la Corrupción y el Soborno en Transacciones Comerciales Internacionales y la Declaración del Código Internacional para Funcionarios Públicos, Weinstein, *supra*, nota 19, en 355.

<sup>24</sup> Convención de la ONU Contra la Delincuencia Organizada Transnacional, Doc. A/55/383, véase [http://www.unodc.org/unodc/crime\\_cicp\\_signatures\\_convention.html](http://www.unodc.org/unodc/crime_cicp_signatures_convention.html).

<sup>25</sup> Convención de la ONU Contra la Corrupción, Doc. A/58/422, véase [http://www.unodc.org/unodc/crime\\_signatures\\_corruption.html](http://www.unodc.org/unodc/crime_signatures_corruption.html).

<sup>26</sup> CICC [IACAC en inglés], <http://www.oas.org/juridico/english/Treaties/b-58.html>.

<sup>27</sup> Véase <http://www.oas.org/juridico/english/Sigs/b-58.html>.

<sup>28</sup> Weinstein, *supra*, nota 19, en 357.

enriquecimientos injustificados como un indicador de conductas corruptas<sup>29</sup>. Asimismo, es cada vez más frecuente que los gobiernos pongan estas declaraciones en conocimiento público, sobre la base de la convicción generalizada de que la publicidad contribuye a incrementar la confianza en el gobierno, al tiempo que se brinda al periodismo y a agrupaciones de la sociedad civil la oportunidad de jugar un papel en el control de la veracidad de esas declaraciones<sup>30</sup>. Un sondeo realizado recientemente en 148 países en condiciones de recibir apoyo del Banco Mundial reveló que 104 países hoy exigen que los funcionarios de más alto rango declaren sus bienes a un organismo anticorrupción u otra entidad gubernamental, de los cuales al menos 33 exigen que los informes se publiquen o sean puestos a disposición del público<sup>31</sup>.

Como podrá apreciarse a través de la descripción de leyes nacionales que presentamos a continuación, muchos países requieren que los funcionarios y empleados públicos presenten sus declaraciones patrimoniales bajo juramento. En muchos de estos países, el público tiene derecho a acceder a la información relativa a los activos, pasivos, patrimonio neto, y participaciones económicas y de negocios de los funcionarios y empleados públicos, así como también los de sus cónyuges e hijos solteros menores de dieciocho años que vivan con ellos. Estas leyes permiten que los ciudadanos, los medios y organizaciones de la sociedad civil participen en el trabajo que cada gobierno lleva adelante en su lucha contra la corrupción y en pos de la transparencia.

#### A. América Latina y el Caribe

La CICC, mencionada en el acápite anterior, exige que cada estado miembro proscriba el “enriquecimiento ilícito”, definido como “el incremento del patrimonio de un funcionario público con significativo exceso respecto de sus ingresos legítimos durante el ejercicio de sus funciones y que no pueda ser razonablemente justificado por él”<sup>32</sup>. Conforme al artículo III, párrafo 4, los estados partes convienen en considerar la aplicabilidad de “[s]istemas para la declaración de los ingresos, activos y pasivos por parte de las personas que desempeñan funciones públicas en los cargos que establezca la ley y para la publicación de tales declaraciones cuando corresponda”. En el artículo III, párrafo 11, se alienta el acceso a la información contenida en declaraciones patrimoniales mediante el estímulo de la participación de la sociedad civil y de las organizaciones no gubernamentales en los esfuerzos destinados a prevenir la corrupción. Miembros de la OEA controlan la implementación de la CICC a través

---

<sup>29</sup> ABD/OECD Anti-Corruption Initiative for Asia and the Pacific, *Anti-Corruption Policies in Asia and the Pacific: Progress in Legal and Institutional Reform in 25 Countries* [Iniciativa Anticorrupción de ABD/OCDE para Asia y el Pacífico, *Políticas Anticorrupción en Asia y el Pacífico: Avances en la Reforma Legal e Institucional en 25 Países*] (2006).

<sup>30</sup> Richard E. Messick, “*Regulating Conflict of Interest: International Experience with Asset Declaration and Disclosure*” [“Regulación de Conflictos de Intereses: La Experiencia Internacional con la Declaración y Difusión de Bienes”] en *Managing Conflict of Interest to Prevent Corruption: Frameworks, Tools, and Instruments to Detect, Avoid and Manage Conflict of Interest in Asia-Pacific* [El Manejo de los Conflictos de Intereses para Prevenir la Corrupción: Marcos de Trabajo, Herramientas e Instrumentos para Detectar, Evitar y Manejar los Conflictos de Intereses en el Área del Asia-Pacífico]. Iniciativa Anticorrupción de ABD/OCDE para Asia y el Pacífico (Manila, Filipinas, 2007).

<sup>31</sup> *Ídem*.

<sup>32</sup> CICC [IACAC], *supra*, Artículo IX.

del Comité de Expertos (el “Comité”) como parte del Mecanismo para la Implementación de la Convención Interamericana (“MESICIC”, por su sigla en inglés). El Comité está integrado por expertos designados por cada país signatario de la CICC que participa del mecanismo de seguimiento. El Comité elabora informes por país respecto del progreso que se ha verificado en la implementación de la CICC. Veintiocho países han dado cumplimiento a revisiones efectuadas por el Comité, y doce de esos países han completado una segunda ronda de revisión<sup>33</sup>. Estos informes constituyen un indicador confiable de la legislación relativa a declaraciones patrimoniales existente en cada país<sup>34</sup>.

De la información contenida en los informes MESICIC se desprende claramente que países de toda América Latina han dado una favorable acogida a la CICC y evidencian progresos en su lucha por fortalecer el gobierno y derrotar la corrupción, en gran medida a través del acceso público a las declaraciones patrimoniales. En muchos países, hoy se exige que las declaraciones patrimoniales se den a publicidad y que en ellas se incluya información relativa a cónyuges y personas dependientes. De los treinta y dos países relevados, doce exigen que las declaraciones de bienes incluyan información correspondiente a cónyuges, hijos y otras personas económicamente a cargo: Belice, Brasil, Chile, El Salvador, Guatemala, Guyana, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Trinidad y Tobago y Venezuela. Los funcionarios de mayor jerarquía deben hacer públicas sus declaraciones en su totalidad en ocho países: Argentina, Belice, Bolivia, Brasil, Chile, Jamaica, Nicaragua y Paraguay<sup>35</sup>. Asimismo, en Bahamas, se publican resúmenes de las declaraciones patrimoniales en el Diario Oficial; en Ecuador, las declaraciones deben ser dadas a publicidad o autenticadas por un notario; y en México, se presentan más de 100,000 declaraciones públicas por año<sup>36</sup>. Por lo tanto, Belice, Brasil, Chile, Jamaica y Nicaragua han adoptado alguna forma de acceso público a la información contenida en declaraciones patrimoniales respecto de cónyuges, hijos y personas económicamente dependientes.

Queda claro que América Latina se encamina hacia esquemas de gobierno más sólidos y transparentes. Los gobiernos son cada vez más, y no menos, transparentes y responsables por sus actos ante sus gobernados. Este progreso ha sido estimulado por la CICC, que Perú ha ratificado. Al elegir ser parte de la CICC, Perú optó también por ser parte de esta importante evolución y de este proceso de fortalecimiento gubernamental.

Presentamos a continuación un resumen de las leyes relativas a declaraciones patrimoniales en países de América Latina, que reflejan los avances que se están haciendo en pos del afianzamiento de la integridad de los gobiernos y la lucha contra la corrupción. Si bien en cada uno de estos países se admite la existencia de importantes inquietudes en materia de

---

<sup>33</sup> Todos los informes por país citados a continuación se pueden consultar en español en <http://www.oas.org/juridico/spanish/Lucha.html>

<sup>34</sup> Nancy Z. Boswell, *The InterAmerican Convention against Corruption: Strengthening the Follow-Up Process to Secure Reform* [La Convención Interamericana Contra la Corrupción: Fortalecimiento del Proceso de Seguimiento para Asegurar la Reforma], Transparency International (16 de noviembre de 2006), *disponible en* [http://www.12iacc.org/archivos/WS.1.2\\_NANCY\\_BOSSWELL.pdf](http://www.12iacc.org/archivos/WS.1.2_NANCY_BOSSWELL.pdf) (último acceso: 23 de octubre de 2007).

<sup>35</sup> Véase Messick, *supra*, nota 30.

<sup>36</sup> Véanse los análisis separados por país que se presentan a continuación.

privacidad en lo que se refiere a información personal, en muchos de ellos se ha determinado que el extraordinario valor de la publicidad de las declaraciones patrimoniales tiene, en vista de las circunstancias, mayor peso que los intereses vinculados con la privacidad individual.

En la Argentina, la Ley 25,188 dispone en su Capítulo III “el sistema de la declaración jurada”. El derecho de acceso a la información pública está expresamente garantizado por el artículo 75(22) de la Constitución, que también confiere rango constitucional a ciertos tratados<sup>37</sup>. La Oficina Anticorrupción de la Argentina ha desarrollado una aplicación informática que permite la presentación de las declaraciones de bienes en formato electrónico<sup>38</sup>. Se estima que entre 15,000 y 50,000 declaraciones públicas de bienes son presentadas cada año por “ciertos empleados administrativos; titulares de organismos administrativos; funcionarios administrativos electos para el cargo; funcionarios administrativos designados para el cargo; jueces; ciertos empleados del Poder Judicial; legisladores; y ciertos empleados del Poder Legislativo”. Ninguna de estas declaraciones tiene carácter confidencial<sup>39</sup>.

En Belice, ciertos funcionarios públicos deben presentar declaraciones patrimoniales ante la Comisión de Integridad, conforme a lo dispuesto en la parte III, artículos 6 al 12 de la Ley de Prevención de la Corrupción en la Vida Pública. Según el artículo 6(1), este deber se aplica a “todas las personas que se desempeñen en la vida pública”, lo cual incluye a miembros de la Cámara de Representantes, del Senado y autoridades locales. Las declaraciones deben contener información sobre el cónyuge y los hijos del declarante. Una vez realizada la declaración, la Comisión publica un certificado en el Diario Oficial. Cualquier persona puede presentar una reclamación ante la Comisión respecto de la información, y si median razones fundadas, la Comisión puede permitir el acceso a la declaración<sup>40</sup>. Asimismo, deben publicarse las declaraciones de ciertos funcionarios de alto rango<sup>41</sup>.

En Bolivia, el artículo 45 de la Constitución exige que todo funcionario público presente una declaración de bienes antes de tomar posesión del cargo. La ley 2027 de 1999, el Estatuto del Funcionario Público, prescribe en su artículo 54 que deben darse a publicidad las declaraciones de funcionarios públicos electos, designados, de libre nombramiento y aquellos de carrera que se determinen especialmente. Asimismo, conforme a la Resolución Suprema 222070, el Delegado Presidencial Anticorrupción ha constituido Redes Ciudadanas Anticorrupción, encargadas de incrementar la transparencia en la administración pública<sup>42</sup>.

---

<sup>37</sup> Comité de Expertos de MESICIC, Informe sobre la Implementación en la República Argentina (13 de febrero de 2003); y Segundo Informe (15 de diciembre de 2006).

<sup>38</sup> Eric Raile, *Managing Conflicts of Interest in the Americas: A Comparative Review* [Manejo de Conflictos de Intereses en el Continente Americano: Estudio Comparativo] (15 de abril de 2004), disponible en [http://www.usoge.gov/pages/international/int\\_files/conflicts\\_americas\\_raile\\_0404.html#\\_edn3](http://www.usoge.gov/pages/international/int_files/conflicts_americas_raile_0404.html#_edn3) (último acceso: 15 de octubre de 2007).

<sup>39</sup> *Ídem* en Anexo A.

<sup>40</sup> Comité de Expertos de MESICIC, Informe sobre la Implementación en Belice (31 de marzo de 2006).

<sup>41</sup> Véase Messick, *supra*, nota 30.

<sup>42</sup> Comité de Expertos de MESICIC, Informe sobre la Implementación en la República de Bolivia (29 de julio de 2004); y Segundo Informe (28 de junio de 2007).

En Brasil, los funcionarios administrativos y legisladores electos presentan, en su conjunto, más de 100,000 declaraciones públicas de bienes por año, a las que se puede tener acceso por vía electrónica<sup>43</sup>. La Ley No. 8730, del 10 de noviembre de 1993, establece la obligación de presentar una declaración de bienes para poder desempeñar un cargo o puesto o para trabajar en el Poder Ejecutivo, el Legislativo o el Judicial. Las declaraciones también deben contener información correspondiente a cónyuges, concubinas o concubenarios, hijos, y demás personas económicamente a cargo del declarante<sup>44</sup>.

En Chile, los servidores públicos y los miembros del Poder Legislativo y Judicial y de otros organismos autónomos están obligados a presentar declaraciones juradas de bienes y de conflictos de intereses<sup>45</sup>. Todas las declaraciones de bienes deben incluir los bienes en poder del cónyuge del funcionario, y son públicas en su totalidad<sup>46</sup>. El Tribunal Constitucional de Chile se expidió sobre la constitucionalidad de la Ley No. 20.088 antes de su promulgación definitiva por el Congreso chileno. El Tribunal sostuvo que el acceso público irrestricto a las declaraciones de bienes es compatible con la protección a la privacidad que otorga la Constitución, ello así siempre que el acceso a las declaraciones por parte de terceros contribuya a la consecución de los legítimos propósitos perseguidos por la ley<sup>47</sup>. En una opinión emitida en parte en adhesión y en parte en disidencia, el Juez Urbano Marín destacó que la total publicidad de las declaraciones de bienes es compatible con los valores constitucionales de transparencia y buena administración<sup>48</sup>, y no afecta el núcleo íntimo de la privacidad individual o familiar. Si se restringiera el acceso a las declaraciones de bienes, se frustraría el impacto general de la ley<sup>49</sup>. La sentencia del Tribunal Constitucional de Chile, un país que tradicionalmente ha acordado una sólida protección al derecho de privacidad y los derechos patrimoniales, pone de relieve la importancia que las nuevas democracias de América Latina atribuyen a los valores de integridad y transparencia en la administración pública.

En Ecuador, el artículo 122 de la Constitución establece la obligación de los servidores públicos de presentar declaraciones juradas de bienes. En mayo de 2003, se sancionó la Ley Regulatoria de Declaraciones Juradas de Patrimonio Neto, que implementa dicho artículo 122. Conforme a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, estas declaraciones deben hacerse públicas o ser autenticadas por un notario<sup>50</sup>.

---

<sup>43</sup> Raile, *supra*, nota 38, en Anexo A. (Los funcionarios administrativos designados, y los empleados judiciales y legislativos presentan declaraciones confidenciales).

<sup>44</sup> Comité de Expertos de MESICIC, Informe sobre la Implementación en la República Federativa de Brasil (31 de marzo de 2006).

<sup>45</sup> Ley 20.088, que Establece como Obligatoria la Declaración Jurada Patrimonial de Bienes a las Autoridades que Ejercen una Función Pública (2005), art. 1 y siguientes.

<sup>46</sup> *Ídem*, art. 1.1.

<sup>47</sup> Sentencia del 6 de diciembre de 2005, Rol No. 460.12-005, párrafo 31; disponible en: <http://www.tribunalconstitucional.cl/archivos/sentencias/ROL00460.pdf>.

<sup>48</sup> El artículo 8 de la Constitución chilena dispone que “[e]l ejercicio de las funciones públicas obliga a sus titulares a dar estricto cumplimiento al principio de probidad en todas sus actuaciones”.

<sup>49</sup> Sentencia del 6 de diciembre de 2005, Rol No. 460.12-005 (Opinión Individual del Juez Urbano Marín).

<sup>50</sup> Comité de Expertos de MESICIC, Informe sobre la Implementación en la República de Ecuador (6 de febrero de 2004); y Segundo Informe (15 de diciembre de 2006).

En Jamaica, el artículo 4 de la Ley del Parlamento sobre Integridad de sus Miembros exige la presentación de declaraciones de bienes por parte de los senadores y los miembros de la Cámara de Representantes. El artículo 4(2) de la Ley establece la obligación de proveer también la información correspondiente al cónyuge y los hijos. El artículo 4 de la Ley de Prevención de la Corrupción exige que los servidores públicos presenten declaraciones ante la Comisión para la Prevención de la Corrupción. Las declaraciones deben contener información relativa al cónyuge y los hijos del declarante<sup>51</sup>. Las declaraciones de funcionarios de mayor jerarquía deben hacerse públicas<sup>52</sup>.

En México, cada año se presentan más de 100,000 informes públicos de declaraciones de bienes, y parte de la información contenida en estos informes puede consultarse por vía electrónica<sup>53</sup>. El artículo 43 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos requiere que se proporcione información relacionada con cónyuges, concubinas o concubinarios y dependientes económicos. El Programa Nacional de Combate a la Corrupción y de Fomento a la Transparencia y el Desarrollo Administrativo 2001-2006 de la Secretaría de la Administración Pública ha destacado reiteradamente que un aumento en la participación ciudadana y en la transparencia de gobierno resulta indispensable en la lucha contra la corrupción<sup>54</sup>.

En Nicaragua, el artículo 130, párrafo 2 de la Constitución establece que todo funcionario del Estado debe rendir cuentas de sus bienes antes de asumir el cargo y después de entregarlo. Esta exigencia constitucional tiene su correlato en la Ley de Probidad de los Servidores Públicos, que establece la obligación por parte de todos los servidores públicos de presentar declaraciones juradas de bienes<sup>55</sup>. Las declaraciones de funcionarios de más alto rango deben hacerse públicas<sup>56</sup>. Asimismo, mediante el Decreto 67 del 6 de julio de 2002, el Poder Ejecutivo estableció la Oficina de Ética Pública, que fomenta la transparencia en el gobierno y la participación ciudadana<sup>57</sup>.

En Paraguay, el artículo 104 de la Constitución impone a todos los funcionarios y empleados públicos la obligación de prestar declaración jurada de bienes y rentas “dentro de los 15 días de haber tomado posesión de su cargo, y en igual término al cesar en el mismo”<sup>58</sup>. Las

---

<sup>51</sup> Comité de Expertos de MESICIC, Informe sobre la Implementación en Jamaica (30 de septiembre de 2005).

<sup>52</sup> Véase Messick, *supra*, nota 30.

<sup>53</sup> Raile, *supra*, nota 38, en el Anexo A. Los empleados del poder legislativo, del poder judicial y de la administración pública presentan entre 50,000 y 100,000 informes confidenciales.

<sup>54</sup> Comité de Expertos de MESICIC, Informe sobre la Implementación en México (11 de marzo de 2005); y Segundo Informe (29 de julio de 2007).

<sup>55</sup> Comité de Expertos de MESICIC, Informe sobre la Implementación en Nicaragua (18 de julio de 2003); y Segundo Informe (15 de diciembre de 2006).

<sup>56</sup> Véase Messick, *supra*, nota 30.

<sup>57</sup> Comité de Expertos de MESICIC, Informe sobre la Implementación en Nicaragua (18 de julio de 2003); y Segundo Informe (15 de diciembre de 2006).

<sup>58</sup> Comité de Expertos de MESICIC, Informe sobre la Implementación en la República de Paraguay (18 de julio de 2003); y Segundo Informe sobre Paraguay (15 de diciembre de 2006).

declaraciones de los funcionarios de alto rango deben darse a publicidad<sup>59</sup>, y el artículo 28 de la Constitución garantiza el libre acceso de todas las personas a las fuentes públicas de información<sup>60</sup>.

Si bien las leyes dictadas en países de toda América Latina se encuentran en diversos estadios de desarrollo en cuanto a aplicabilidad, alcance, y posibilidad de acceso a las declaraciones de bienes, queda claro que, en conjunto, marchan hacia una mayor transparencia y un mayor grado de exigencia respecto de la obligación de rendir cuentas<sup>61</sup>. Perú tiene la oportunidad de ser uno de los líderes en el establecimiento de sociedades más transparentes, que den mayor cuenta de sus actos, y más democráticas mediante la implementación del acceso público irrestricto a los registros de declaraciones patrimoniales de los funcionarios y sus cónyuges.

## B. Estados Unidos de América

Estados Unidos aprobó una completa legislación en materia de declaraciones de bienes en 1978. Como reacción frente a escándalos públicos como Watergate y el debilitamiento de la confianza pública en el gobierno, el Congreso sancionó la Ley de Ética en el Gobierno [*Ethics in Government Act*] de 1978 (la “Ley de Ética”), que exige la presentación de una detallada declaración patrimonial por parte de empleados públicos de alto rango en las tres ramas del

---

<sup>59</sup> Véase Messick, *supra*, nota 30.

<sup>60</sup> Comité de Expertos de MESICIC, Informe sobre la Implementación en la República de Paraguay (18 de julio de 2003); y Segundo Informe sobre Paraguay (15 de diciembre de 2006).

<sup>61</sup> En **Colombia**, el artículo 122(2) de la Constitución exige que los servidores públicos presenten declaraciones de bienes. La Ley de 1995, la Ley Anticorrupción, reglamenta esta previsión constitucional. Comité de Expertos de MESICIC, Informe sobre la Implementación en Colombia (18 de julio de 2003). En **Costa Rica**, la Constitución de 1949 establece la obligación de ciertos funcionarios públicos de declarar sus bienes, lo cual ha sido reglamentado por la Ley 1166 del 14 de junio de 1950. Las disposiciones se aplican a una amplia gama de servidores públicos. Comité de Expertos de MESICIC, Informe sobre la Implementación en Costa Rica (30 de julio de 2004); y Segundo Informe (28 de junio de 2007). En **El Salvador**, el artículo 240 de la Constitución dispone que los funcionarios y empleados públicos designados por ley deben presentar una declaración de bienes ante la Corte Suprema de Justicia al tomar posesión de su cargo y al cesar en él. En la declaración también debe proporcionarse información sobre el cónyuge y los hijos. Comité de Expertos de MESICIC, Informe sobre la Implementación en la República de El Salvador (12 de marzo de 2005). En **Guatemala**, el artículo 20 de la Ley de Probidad y Responsabilidades de Funcionarios y Empleados Públicos, Decreto No. 89-2002, exige a una amplia gama de personas que participan del gobierno la presentación de declaraciones de bienes a la Oficina del Controlador General de Cuentas. También debe incluirse información sobre el cónyuge y los hijos dependientes. Comité de Expertos de MESICIC, Informe sobre la Implementación en la República de Guatemala (30 de septiembre de 2005). En **Honduras**, el artículo 56 de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Cuentas exige la presentación de declaraciones de bienes a los servidores públicos. El artículo 61 exige que los cónyuges y concubinas o concubinarios de los declarantes autoricen al Tribunal a investigar sus cuentas, bienes y negocios. Comité de Expertos de MESICIC, Informe sobre la Implementación en la República de Honduras (12 de marzo de 2005); Comité de Expertos de MESICIC, Informe sobre la Implementación en la República de Honduras (15 de diciembre de 2006). En **Uruguay**, la Ley 17.060 y el Decreto 354/999 establecen un completo sistema regulatorio de declaraciones juradas de bienes. El artículo 12 de la Ley 17.060 específicamente requiere la presentación de declaraciones juradas correspondientes al cónyuge y los dependientes del declarante. Comité de Expertos de MESICIC, Informe sobre la Implementación en la República Oriental del Uruguay (6 de febrero de 2004); y Segundo Informe (15 de diciembre de 2006).

gobierno federal<sup>62</sup>. Esta legislación federal se complementa con un gran número de leyes de declaración de bienes dictadas tanto a nivel estatal como local.

La Ley de Ética exige la presentación de una declaración anual de información patrimonial por parte del presidente, el vicepresidente, los miembros del Congreso, los jueces federales, los funcionarios designados por el presidente, y otros funcionarios y empleados cuyo sueldo se encuentre comprendido en o exceda una determinada escala remuneratoria o que posean responsabilidades en la formulación de políticas<sup>63</sup>. La amplitud de las declaraciones que se exigen en los Estados Unidos queda ilustrada por el Informe sobre Declaraciones Patrimoniales Públicas del Personal del Poder Ejecutivo, preparado por el Secretario del Departamento Federal de Transporte de los Estados Unidos para el año 2006, que se adjunta al presente<sup>64</sup>. Estas declaraciones obligatorias informan sobre la naturaleza, el alcance y el monto de las rentas, donaciones y reembolsos, activos y pasivos, y operaciones con bienes inmuebles y títulos valores<sup>65</sup>. Los empleados alcanzados por esta obligación deben presentar declaraciones similares relacionadas con el patrimonio de sus cónyuges e hijos dependientes<sup>66</sup>. La Ley de Ética exige también que las declaraciones estén disponibles para su consulta integral por el público durante un lapso de seis años, con limitadas excepciones<sup>67</sup>. En la actualidad, muchas de estas declaraciones de bienes pueden consultarse en Internet<sup>68</sup>.

Desde comienzos de la década de los 70, muchos estados y municipios han aprobado leyes sobre declaración de bienes igualmente exhaustivas<sup>69</sup>. Al día de hoy, cuarenta y siete de cincuenta estados imponen a los empleados públicos de alto rango la obligación de realizar algún tipo de declaración patrimonial, y muchos exigen esa declaración también a los empleados de

---

<sup>62</sup> Pub. L. No. 95-521, 92 Stat. 1824 (incorporada con sus modificaciones en el Título 5 del Código de Normas Federales de los Estados Unidos [5 U.S.C.] app. §§ 101 y siguientes).

<sup>63</sup> 5 U.S.C. app. 4 § 101.

<sup>64</sup> Véase el Anexo.

<sup>65</sup> 5 U.S.C. app. 4 § 102.

<sup>66</sup> *Ídem*.

<sup>67</sup> *Ídem* § 105. Estas limitadas excepciones se aplican a (i) miembros de la comunidad de inteligencia (si el Presidente juzga que la declaración por parte de esas personas comprometería la seguridad nacional) y (ii) miembros del poder judicial. *Ídem*. Conforme a la Ley de Ética, el informe presentado por un miembro del poder judicial puede ser objeto de testaduras sólo en la medida de lo necesario para proteger a la persona que presentó el informe o a un miembro de la familia de esa persona; y (ii) durante el tiempo en que persista el peligro para esa persona". *Ídem*. Si existe o no un peligro para el presentante tal que se justifica la eliminación es algo que decide la Conferencia Judicial, en consulta con el Servicio de Alguaciles de los Estados Unidos [*the United States Marshall Service*]. *Ídem*. Cada año, la Oficina de Administración de los Tribunales Federales de los Estados Unidos [*Administrative Office of the U.S. Courts*] debe presentar un informe al Congreso detallando los pedidos de eliminación, qué tipo de información ha sido eliminada, y con qué procedimientos se cuenta para garantizar una difusión pública suficiente. *Ídem*.

<sup>68</sup> Las declaraciones patrimoniales completas del Presidente y el Vicepresidente de los Estados Unidos, los miembros del Congreso y muchos integrantes del Gabinete se pueden consultar en, por ejemplo, [www.opensecrets.org](http://www.opensecrets.org).

<sup>69</sup> Véase, por ej., *Developments in the Law – Public Employment* [Novedades del Derecho – Empleo Público], 97 Harv. L. Rev. 1619, 1660 n.72 (1984) (donde se enumeran los estados que en ese momento tienen leyes que exigen la difusión de información patrimonial de funcionarios públicos) [en lo sucesivo, *Developments in the Law*].

rango medio<sup>70</sup>. Treinta y tres de esos estados exigen algún tipo de información respecto de la situación patrimonial del cónyuge, y en al menos veintisiete se requiere también información respecto de los hijos dependientes<sup>71</sup>. En cuarenta y cinco estados se exigen actualizaciones anuales, mientras que en dos estados se exige la presentación de actualizaciones en cada año electoral<sup>72</sup>. Si bien los requisitos en cuanto a la declaración varían de un estado a otro, muchos exigen que se especifiquen los valores de los activos o las rentas y que las presentaciones se den a publicidad en forma integral<sup>73</sup>.

Al sancionar la Ley de Ética, el Congreso de los Estados Unidos observó que la divulgación pública e integral de información patrimonial personal por parte de los funcionarios gubernamentales contribuiría a:

- Restaurar e incrementar la confianza pública en la integridad del gobierno;
- Poner de manifiesto la integridad de la gran mayoría de los funcionarios del gobierno;
- Desalentar los conflictos de intereses;
- Disuadir en sus intenciones de ingresar en la función pública a personas que no deberían hacerlo; y
- Proveer mejores herramientas a la comunidad para evaluar el desempeño de los funcionarios gubernamentales<sup>74</sup>.

El papel que tiene la difusión de información patrimonial en el esfuerzo por afianzar la integridad del gobierno y prevenir la corrupción también ha sido objeto de reconocimiento en numerosos procesos judiciales. Un ejemplo típico de ello es la afirmación de un tribunal de que “[e]l propósito que subyace en dicha difusión [pública patrimonial] es loable como herramienta para preservar la integridad en el proceso democrático y conjurar la posibilidad de conflictos de intereses y prácticas potencialmente corruptas por parte de los funcionarios públicos”<sup>75</sup>.

---

<sup>70</sup> Véase Center for Ethics in Government, National Conference of State Legislatures, *Personal Financial Disclosure for Legislators* [Centro para la Ética en el Gobierno, Conferencia Nacional de Legislaturas Estatales, *Difusión de Información Patrimonial Personal por parte de Legisladores*] (2007), [http://www.ncsl.org/programs/ethics/fd\\_home.htm](http://www.ncsl.org/programs/ethics/fd_home.htm).

<sup>71</sup> Véase Center for Ethics in Government, National Conference of State Legislatures, *Personal Financial Disclosure for Legislators: Household Member Requirements* [Centro para la Ética en el Gobierno, Conferencia Nacional de Legislaturas Estatales, *Difusión de Información Patrimonial Personal por parte de Legisladores: Requisitos para Miembros*] (2007), [http://www.ncsl.org/programs/ethics/fd\\_household.htm](http://www.ncsl.org/programs/ethics/fd_household.htm).

<sup>72</sup> Véase Centro para la Ética en el Gobierno, Conferencia Nacional de Legislaturas Estatales, *supra*, nota 70.

<sup>73</sup> Véanse, por ej., Alaska Stat. §§ 24.60.230, 39.50.010-200 (especificación de valores y publicidad); Ariz. Stat. Ann. § 38-542 (igual); Del. Code Ann. tit. 29, § 5814 (publicidad); Haw. Stat. Ann. § 84-17 (especificación de valores y publicidad); Mass. Gen. Law. ch. 268B, §§ 3, 5 (igual); N.Y. Public Officers Law [Ley de Funcionarios Públicos de Nueva York] § 73-a & N.Y. Executive Law [Ley del Ejecutivo de Nueva York] § 94 (igual).

<sup>74</sup> S. Rep. No. 95-170, 1978 U.S.C.C.A.N. 4216, 4237-38.

<sup>75</sup> *Lehrhaupt v. Flynn*, 356 A.2d 35, 41 (N.J. Super. App. Div. 1976). Véase también *Igneri v. Moore*, 898 F.2d 870, 877 (2d Cir. 1990).

El cumplimiento de estos objetivos públicos exige que las declaraciones patrimoniales estén a disposición del público en forma integral y que incluyan información correspondiente a los cónyuges e hijos dependientes. La presentación de una declaración ante el gobierno solamente poco contribuye a consolidar la imagen pública del gobierno, y tampoco asegura su cumplimiento por parte de los funcionarios públicos. Según se ha dicho, “Las declaraciones deben hacerse públicas si es que han de facilitar la evaluación pública del desempeño de los empleados del gobierno a la luz de sus intereses patrimoniales personales. . . . Por lo demás, una ley de declaraciones de bienes que designa al gobierno como su propia autoridad de contralor parece ser un medio apenas tibio de restaurar la confianza pública”<sup>76</sup>.

Leyes de declaración de bienes tan minuciosas como las aprobadas por el gobierno federal de los Estados Unidos pueden parecer invasivas, pero es precisamente porque son invasivas que tienen la capacidad de desalentar la corrupción y los conflictos de intereses, así como de cimentar la confianza del público en su gobierno. O bien, tal como lo sostuvo un tribunal: “En la medida en que la normativa fuese menos exigente, disminuiría también su eficacia en la consecución de los objetivos del legislador”<sup>77</sup>.

A pesar de los muchos beneficios que se derivan de la declaración de bienes por parte de los funcionarios gubernamentales, deben tenerse en cuenta los planteos sobre la privacidad individual. En los Estados Unidos, el derecho a la privacidad está garantizado por la Constitución y protegido por ley. Se ha interpretado que la Constitución de los Estados Unidos confiere a todos los individuos el derecho a la privacidad, un derecho que hoy se halla “firmemente establecido”<sup>78</sup>. Este derecho a la privacidad, no obstante, no es absoluto, y en determinadas circunstancias, puede ceder ante derechos o intereses contrapuestos<sup>79</sup>. Los funcionarios públicos, por ejemplo, han elegido aceptar un cargo público y “asumir una responsabilidad pública”, lo cual “impone algunos límites a la privacidad a la que razonablemente pueden aspirar”<sup>80</sup>.

El derecho a la privacidad en relación con registros gubernamentales también goza de protección legal: la Ley federal de Privacidad [*Privacy Act*] de 1974 prohíbe en forma genérica a los organismos de gobierno divulgar información acerca de un individuo a cualquier persona o a cualquier otro organismo, excepto en circunstancias específicas<sup>81</sup>. Sin embargo, poco después de sancionar la legislación que ampara la privacidad individual, el Congreso aprobó la Ley de Ética, lo cual presumiblemente refleja su conclusión de que el interés público en que se difunda la

---

<sup>76</sup> *Developments in the Law, supra*, nota 69, en 1668 (donde se estudian las disposiciones sobre difusión de la información patrimonial de la Ley de Ética).

<sup>77</sup> *Igneri v. Moore*, 898 F.2d 870, 877 (2d Cir. 1990).

<sup>78</sup> *Ídem* en 873.

<sup>79</sup> Véase, por ej., *Doe v. Gen. Servs. Admin.*, 544 F. Supp. 530, 540 (D. Md. 1982) (“[E]l derecho a la privacidad no es ni absoluto ni omnicompreensivo, y muchas veces debe ceder en favor de intereses sociales contrapuestos.”) (con cita de decisiones de la Corte Suprema de Estados Unidos).

<sup>80</sup> *Duplantier v. United States*, 606 F.2d 654, 670 (5th Cir. 1979) (se omiten las comillas y citas incluidas en el texto) (donde se convalidan las exigencias sobre difusión de la información patrimonial prescritas por la Ley de Ética frente a una impugnación por parte de miembros del poder judicial federal).

<sup>81</sup> 5 U.S.C. § 552b.

información patrimonial tiene preeminencia sobre el derecho a la privacidad, al menos cuando se trata de funcionarios públicos. Así, en el limitado campo de la información patrimonial correspondiente a los empleados públicos, los planteos en materia de privacidad han quedado subordinados al superior interés público en la difusión de la información y a los objetivos que se satisfacen mediante una divulgación pública e integral de la declaración patrimonial.

Los tribunales estatales y federales de los Estados Unidos han sostenido, en numerosos casos, que las leyes que imponen la declaración pública de bienes a los funcionarios del gobierno no son violatorias del derecho constitucional a la privacidad ni de ningún otro derecho constitucional. Aunque la Corte Suprema de los Estados Unidos nunca se ha expedido en forma directa sobre la cuestión, ha rechazado tres apelaciones formuladas contra resoluciones de tribunales estatales en las que se reconocía la validez de leyes estatales que requerían la declaración pública de bienes, dos de las cuales exigían también la declaración por parte de los cónyuges<sup>82</sup>. Estos rechazos resultan vinculantes en cuanto al fondo de la cuestión<sup>83</sup>, lo cual quiere decir que las leyes que exigen la declaración pública de información patrimonial por parte de los funcionarios gubernamentales y de sus cónyuges no son inconstitucionales *per se*. Estas decisiones emanadas del más alto tribunal de los Estados Unidos sin duda alguna han influido en el gran número de tribunales de ese país que han reconocido validez a leyes similares.

Un caso líder en la materia es *Duplantier v. United States*, en el cual la Corte Federal de Apelaciones del Quinto Circuito sostuvo que las disposiciones sobre declaración de bienes de la Ley de Ética son constitucionales<sup>84</sup>. Los demandantes —miembros del poder judicial federal— impugnaron las exigencias en materia de declaración patrimonial por diferentes motivos, alegando, entre otras cosas, que resultaban violatorias de su derecho a la privacidad. Argumentaron que “su privacidad personal y la de sus cónyuges y personas a cargo se veía inconstitucionalmente invadida por las obligaciones de información impuestas por la Ley”; que la declaración de información patrimonial personal crearía un riesgo para la seguridad y provocaría “la irritación que generan los pedidos de ayuda económica o la incomodidad de la pobreza”; y que “la difusión de la información podría resultar destructiva de estrechos lazos familiares”<sup>85</sup>.

Sin embargo, el tribunal entendió que “la Ley no interfiere de manera inconstitucional con los derechos a la privacidad de los demandantes”<sup>86</sup>. Al rechazar la noción de que la divulgación de información patrimonial representa una interferencia inconstitucional en la autonomía de un individuo, el tribunal observó que si bien esa divulgación puede afectar

---

<sup>82</sup> Véanse *Walsh v. Montgomery County*, 424 U.S. 901 (1976), donde se rechaza la apelación de 274 Md. 489, 336 A.2d 97 (1975); *Fritz v. Gorton*, 471 U.S. 902, donde se rechaza la apelación de 83 Wash. 2d 275, 517 P.2d 911 (1974); *Stein v. Howlett*, 412 U.S. 925 (1973), donde se rechaza la apelación de 52 Ill. 2d 570, 289 N.E.2d 409 (1972).

<sup>83</sup> *Barry v. City of New York*, 712 F.2d 1554, 1558 (2d Cir. 1983). Véase también *Hicks v. Miranda*, 422 U.S. 332, 344-45 (1975).

<sup>84</sup> 606 F.2d 654 (5th Cir. 1979).

<sup>85</sup> *Idem* en 669.

<sup>86</sup> *Idem* en 671 n.36.

decisiones íntimas, “lo mismo puede decirse de cualquier acto de gobierno”<sup>87</sup>. El tribunal sostuvo también que la divulgación de información patrimonial no constituye una afectación inconstitucional del derecho a la confidencialidad. Para llegar a esta conclusión, el tribunal “sopes[ó] el perjuicio impuesto por [la Ley] frente a los objetivos de gobierno que la Ley promueve” y resolvió que esos objetivos de gobierno tenían un peso sustancialmente mayor que cualquier perjuicio individual<sup>88</sup>. El tribunal destacó, en tono aprobatorio, la “extensa lista de valores” formulados por el Congreso al sancionar la Ley, refiriéndose a ellos como “importantes intereses gubernamentales que se ven notablemente favorecidos por la divulgación de información patrimonial”<sup>89</sup>. Al aceptar el empleo público, los funcionarios públicos han aceptado asumir una responsabilidad pública, que, por sí misma, “impone algunos límites a la privacidad a la que razonablemente pueden aspirar”<sup>90</sup>. La Corte sostuvo también que la Ley (a) no resultaba violatoria de la cláusula de Igual Protección ante la Ley, ya que la obligación de la declaración de bienes por parte de los funcionarios públicos y no de los ciudadanos comunes guarda una relación racional con los fines de esa declaración, y (b) no violaba la cláusula del Debido Proceso porque la Ley no era ni arbitraria ni irracional: favorecía notablemente la consecución de importantes intereses gubernamentales<sup>91</sup>. En el razonamiento del tribunal se encuentra implícito el reconocimiento de que el derecho a la privacidad —como cualquier otro derecho— tiene sus límites y a menudo compite con otros derechos. Y como muchos otros tribunales, el tribunal que falló en el caso *Duplantier* sostuvo que el “superior interés público es suficiente para subordinar el supuesto derecho de un funcionario público a no quedar sujeto a la divulgación obligatoria de información patrimonial”<sup>92</sup>.

La Corte Federal de Apelaciones del Segundo Circuito también ha confirmado la constitucionalidad de las exigencias en materia de declaraciones públicas de bienes respecto de empleados del gobierno en tres ocasiones diferentes. Por ejemplo, en el caso *Barry v. City of New York*, el tribunal revocó la decisión de un tribunal inferior de que la disposición sobre inspección pública contenida en la ley de divulgación de información patrimonial de la Ciudad de Nueva York era inconstitucional<sup>93</sup>. Como lo hizo el tribunal del caso *Duplantier*, el tribunal

---

<sup>87</sup> *Ídem* en 670.

<sup>88</sup> *Ídem*.

<sup>89</sup> *Ídem*.

<sup>90</sup> *Ídem*.

<sup>91</sup> *Ídem* en 671/72.

<sup>92</sup> *Ídem* en 671 (donde se cita *In re Kading*, 235 N.W.2d 409, 417-18 (Wis. 1975)). El Tribunal no abordó en forma directa el argumento de los demandantes de que la declaración planteaba un riesgo para la seguridad, pero sí expresó que los demandantes no aportaron pruebas de que las disposiciones sobre divulgación de información patrimonial “impedirán al poder judicial cumplir con las funciones que tiene constitucionalmente asignadas”. *Ídem* en 667. En otras palabras, no había pruebas reales de que las disposiciones sobre declaración generaran un riesgo para la seguridad tal que se justificara declararlas inconstitucionales.

<sup>93</sup> 712 F.2d 1554 (2d Cir. 1983). La Ley de divulgación de información de la Ciudad de Nueva York exige que distintos funcionarios de la Ciudad, candidatos a cargos en la Ciudad y todos los empleados de la Ciudad que perciban una remuneración superior a una escala predeterminada declaren la información patrimonial correspondiente a sí mismos y sus cónyuges. La ley contiene una disposición sobre privacidad que permite al declarante solicitar que cierta información quede exenta de la inspección pública si ello “constituiría una invasión injustificada de su privacidad”. *Ídem* en 1557. Queda claro que, al aprobar la ley, la Ciudad no estimó que la declaración de la mayor parte de la información patrimonial constituya una invasión injustificada de la privacidad.

que decidió el caso *Barry* concluyó que “el interés de la Ciudad en la difusión pública de la información prevalece sobre la posible vulneración del derecho a la privacidad de los demandantes”<sup>94</sup>. El tribunal rechazó en forma expresa el argumento de los demandantes de que la revelación de la información exclusivamente a la Ciudad —y no al público en general— contribuiría con igual grado de eficacia con el esfuerzo desplegado por la Ciudad para desalentar la corrupción y los conflictos de interés<sup>95</sup>. La legislatura había determinado que la difusión pública era necesaria para cumplir con los objetivos de las obligaciones en materia de divulgación, y el tribunal resolvió que esa determinación de la legislatura no era irrazonable<sup>96</sup>. Al sostener la validez de la ley de difusión de información patrimonial en cuestión, el tribunal advirtió también que la declaración por parte de los cónyuges resultaba “necesaria para la eficacia [de la ley de difusión de información patrimonial]”<sup>97</sup> y que la aplicación de la ley a una amplia gama de empleados gubernamentales resultaba apropiada<sup>98</sup>.

La Corte Federal de Apelaciones del Segundo Circuito también se ha expedido, en numerosas ocasiones, en favor de la validez de las disposiciones sobre divulgación de información patrimonial de la Ley de Ética en el Gobierno [*Ethics in Government Act*] del Estado de Nueva York, que exige una completa declaración de bienes a una amplia gama de empleados del gobierno, sus cónyuges e hijos<sup>99</sup>. En el caso *Igneri v. Moore*, por ejemplo, el tribunal evaluó los intereses contrapuestos que plantean, por una parte, el derecho a la privacidad individual, y por el otro, el interés público que se defiende mediante la difusión de la información patrimonial. El tribunal sostuvo que “la balanza se inclina en favor de la ley”<sup>100</sup>. Entre los argumentos que condujeron a esta conclusión, el tribunal resaltó que el empleado público renuncia, en cierta medida, a su derecho a la privacidad al ingresar en la función pública<sup>101</sup>. Si bien los empleados públicos conservan su derecho a la privacidad, el superior interés al que se atiende con la difusión pública de la información patrimonial no permitiría concluir sino que la invasión de la privacidad no adquiere significación en términos constitucionales.

Al sostener la validez de las leyes sobre divulgación de información patrimonial, los tribunales de los Estados Unidos han reconocido que una difusión completa e integral es necesaria para combatir la corrupción y fomentar la confianza pública en el gobierno. Por

---

La Comisión de Ética de la Ciudad decide si acoge o no dicha petición sobre la base de si la información es de naturaleza sumamente personal, se relaciona de alguna manera con los deberes inherentes al cargo que ejerce la persona, y si supone un conflicto de intereses real o potencial. *Ídem*.

<sup>94</sup> *Ídem* en 1562/63.

<sup>95</sup> *Ídem* en 1563.

<sup>96</sup> *Ídem*.

<sup>97</sup> *Ídem* en 1560.

<sup>98</sup> *Ídem* en 1563 (“[E]l hecho de que muchos de los demandantes no sean figuras públicas o funcionarios encargados de la formulación de políticas no los hace inmunes a todas las posibilidades de corrupción o de conflictos de intereses.”).

<sup>99</sup> Véase, por ej., *Bertoldi v. Wachtler*, 952 F.2d 656 (2d Cir. 1991); *Igneri v. Moore*, 898 F.2d 870 (2d Cir. 1990).

<sup>100</sup> 898 F.2d en 878.

<sup>101</sup> *Ídem*.

ejemplo, al confirmar la validez de una orden del Poder Ejecutivo de un estado por la que se obligaba a los empleados estatales de alto rango a difundir públicamente su información patrimonial, un tribunal destacó la conexión entre “la exigencia de una difusión integral” y el propósito de la orden de “no sólo . . . detectar la existencia de conflictos de intereses reales o aparentes, sino también de poner en conocimiento público toda la información patrimonial que pueda resultar relevante con el fin de prevenir la corrupción y la deshonestidad en el gobierno”<sup>102</sup>. El tribunal concluía luego diciendo que “no se puede concebir una manera de adaptar la orden de modo tal que se limite el alcance de la difusión y al mismo tiempo se preserve la integridad del propósito que se persigue con ella”<sup>103</sup>. El tribunal reconoció que una divulgación sumaria o parcial de la información patrimonial no permitiría a los miembros de la comunidad evaluar esa información —y determinar así dónde pueden existir posibles conflictos y obtener certezas respecto de la integridad de su gobierno—, lo cual significaría que los objetivos mismos de la divulgación se verían frustrados.

En síntesis, la jurisprudencia de tribunales tanto federales como estatales de los Estados Unidos ha establecido que la difusión pública de información patrimonial por parte de empleados del gobierno y sus cónyuges y dependientes no resulta violatoria del derecho de cada persona a la privacidad ni de ningún otro derecho amparado por la Constitución de los Estados Unidos. Esta jurisprudencia convalida y apoya el importante papel que desempeña una difusión integral de la información patrimonial en la detección y prevención de la corrupción, así como en el fortalecimiento de la confianza pública en el gobierno. Aunque la revelación al público de esa información patrimonial claramente involucra el derecho de toda persona a la privacidad, cualquier infracción de ese derecho es mínima comparada con la trascendencia de los objetivos públicos que se persiguen con la difusión.

### C. Canadá

La ley canadiense de difusión de información patrimonial exige que los funcionarios públicos, desde los Ministros del Parlamento hasta los funcionarios de la Real Policía Montada Canadiense, declaren su patrimonio<sup>104</sup>. Al aprobar el Código de Conflictos de Intereses [*Conflict of Interest Code*] (el “Código Canadiense”), el Parlamento canadiense reconoció la importancia superior que reviste la transparencia<sup>105</sup>:

El objeto de este Código es fortalecer la confianza pública en la integridad de los titulares de cargos públicos y en el proceso de toma de decisiones en el gobierno

---

<sup>102</sup> *Kenny v. Byrne*, 365 A.2d 211, 217 (N.J. Super. Ct. App. Div. 1976) (donde se advierte que “los demandantes no han ofrecido ningún medio alternativo, más limitado que la exigencia de declaración pública integral contenida en la orden, para satisfacer el legítimo objetivo de restaurar la confianza del público en el gobierno.”).

<sup>103</sup> *Ídem*.

<sup>104</sup> Código de Conflictos de Intereses y Post-Empleo para Titulares de Cargos Públicos (junio de 1994) § 4.

<sup>105</sup> Los Tribunales Federales de Apelación de Canadá han aclarado que las disposiciones sobre conflictos de intereses prohíben todo conflicto de intereses aparente. Véase *Threader v. Canada* (Treasury Board), [1987] 1 F.C. 41, 43 (Can.).

- (a) al tiempo que se estimula a personas experimentadas y competentes a postularse para cargos públicos y a aceptar desempeñarse en ellos;
- (b) al tiempo que se facilita el intercambio entre el sector privado y el sector público;
- (c) mediante el establecimiento de reglas claras de conducta con respecto a conflictos de intereses que afecten, y prácticas post-empleo que se apliquen, a todos los titulares de cargos públicos; y
- (d) minimizando la posibilidad de que surjan conflictos entre los intereses privados y los deberes públicos de los titulares de cargos públicos y proveyendo a la resolución de tales conflictos en aras del interés público en caso de que se susciten<sup>106</sup>.

Con el fin de promover la aplicación de estos principios, el Código Canadiense exige que los intereses patrimoniales de los funcionarios públicos y de sus cónyuges e hijos dependientes se revelen a un registro público<sup>107</sup>.

El Código Canadiense hace una distinción entre intereses patrimoniales que deben ser objeto de difusión pública y aquellos que conservan su carácter confidencial<sup>108</sup>. Por ejemplo, entre los bienes declarables se encuentran las participaciones en empresas privadas que no contratan con el gobierno, establecimientos agropecuarios e inmuebles<sup>109</sup>. Los bienes exentos de la obligación de declaración son, en su mayoría, bienes personales, tales como viviendas utilizadas por la familia del funcionario, ciertos bienes comprendidos en planes de ahorro de retiro, automóviles y obras de arte<sup>110</sup>. Asimismo, los funcionarios públicos canadienses deben desprenderse de sus bienes controlados, los cuales incluyen valores con cotización en bolsa, futuros, y planes de retiro auto-administrados<sup>111</sup>. Las deudas también deben declararse, y el Consejero de Ética posee facultades para exigir “que se lleven a cabo determinados arreglos tendientes a impedir el surgimiento de cualquier situación de conflicto de intereses”<sup>112</sup>. Los exhaustivos procedimientos vigentes en Canadá en pos de la prevención de conflictos de intereses exigen también la revelación confidencial de toda pertenencia a otras instituciones,

---

<sup>106</sup> Código de Conflictos de Intereses, *supra*, nota 104, § 2.

<sup>107</sup> *Ídem* § 9 (“La información sobre los cónyuges e hijos dependientes se provee solamente a los fines de su uso por el Consejero de Ética para asesorar al funcionario público sobre su propia preparación para el cumplimiento.”).

<sup>108</sup> *Ídem*. (“Los bienes que no están exentos son “bienes declarables” o “bienes controlados”, a menos que, luego de emitido un Informe Confidencial, el Consejero de Ética determine que su valor es tal es que no representan ningún riesgo de conflicto de intereses en relación con los deberes y responsabilidades del titular del cargo público.”).

<sup>109</sup> *Ídem* § 11.

<sup>110</sup> *Ídem* § 10.

<sup>111</sup> *Ídem* § 12. La disposición de estos bienes está sujeta a tres estrictas excepciones según lo determine el Consejero de Ética: (1) el bien no representa un riesgo de conflicto de intereses; (2) el bien se encuentra “prendado en favor de una institución de crédito como garantía”; y (3) el bien está fuera del comercio. Véase *ídem* §§ 9(2), 13(5).

<sup>112</sup> *Ídem* § 14.

obligación que se extiende al cónyuge y los hijos dependientes del funcionario, así como la difusión pública de toda pertenencia a otras instituciones en el caso de “Ministros, Secretarios de Estado y Secretarios Parlamentarios”<sup>113</sup>. En general, la información proporcionada al Consejero de Ética conforme al Código de Conflictos de Intereses de Canadá debe mantenerse en reserva de acuerdo con la Ley de Privacidad de Canadá, a menos que su divulgación venga exigida por ley<sup>114</sup>.

#### D. Europa

A pesar de una historia de mal uso de la información personal en Europa, especialmente durante el auge del fascismo a mediados del siglo XX, la libertad de información continúa siendo un sello característico de los sistemas democráticos de la región. El Consejo de Europa y la UE han emitido pronunciamientos respecto de la importancia de la difusión de la información<sup>115</sup>. Muchas de las nuevas democracias europeas han incorporado a sus constituciones el derecho a la información. Por ejemplo, el artículo 61 de la Constitución polaca garantiza a todos los ciudadanos “el derecho de obtener información sobre las actividades de los órganos de la autoridad pública así como de las personas que ejerzan funciones públicas”<sup>116</sup>. La inclusión generalizada de estos amplios derechos de libre acceso a la información en democracias incipientes, algunas de las cuales están resurgiendo de las sombras de los gobiernos más herméticos y abusivos del mundo, convalida el aserto antes citado del Juez Brandeis: “[c]omo se dice, la luz del sol es el mejor desinfectante”.

Prácticamente todos los países de Europa continental imponen a los funcionarios públicos algún tipo de obligación de difundir información sobre su patrimonio. El Grupo de Estados Contra la Corrupción (GRECO) del Consejo de Europa aprobó un Código Modelo de Conducta

---

<sup>113</sup> *Ídem* § 16. Tal como ocurre con las declaraciones de bienes, ciertas actividades deben declararse, ciertas otras están exentas de esta obligación, y ciertas otras están prohibidas. Véase *idem* §§ 17-19.

<sup>114</sup> Ley de Privacidad [Privacy Act], 1985 S.C., cap. P-21 (Can.).

<sup>115</sup> Consejo de Europa, Recomendación R (2002)2 del Comité de Ministros a los Estados Miembros sobre Acceso a Documentos Oficiales (21 de febrero de 2002) (“Los estados miembros deben garantizar el derecho de todas las personas a tener acceso, a su solicitud, a documentos oficiales en poder de autoridades públicas. Este principio debe aplicarse sin discriminación por ninguna causa, incluido el origen nacional.”); Reglamento de la Comisión 1049/2001, Sobre el Acceso Público a Documentos del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión, 2001 O.J. (L 145) 44 (“Cualquier ciudadano de la Unión, y cualquier persona natural o jurídica que tenga su residencia o domicilio social en un Estado Miembro, tiene el derecho de acceso a documentos de las instituciones.”).

<sup>116</sup> Constitución de la República de Polonia, art. 61. Véanse también la Constitución de la República de Bulgaria, art. 41 (“Los ciudadanos tendrán el derecho de obtener información de parte de organismos y dependencias del estado respecto de cualquier asunto en el que tengan un interés legítimo y que no sea un secreto de estado u oficial y que no afecte los derechos de terceros.”); la Constitución de la República de Estonia, art. 44 (“Todas las personas tienen el derecho a la libre obtención de información difundida para su uso público.”); la Constitución de la República de Hungría, art. 61 (“[T]odas las personas tienen . . . el derecho de acceso a información de interés público, así como la libertad de difundir esa información.”); la Constitución de la República de Lituania, art. 25 (“Los ciudadanos tendrán el derecho de recibir, de conformidad con el procedimiento establecido por ley, cualquier información que a ellos se refiera y que se encuentre en poder de instituciones del Estado.”); la Constitución de la República de Moldavia, art. 34 (“El acceso a cualquier información de interés público es un derecho de todas las personas, que no puede cercenarse.”); la Constitución de Rumania, art. 31 (“El derecho de cada persona a tener acceso a cualquier información de interés público no puede sujetarse a restricciones.”).

para Funcionarios Públicos que incorpora la obligación de declarar intereses personales<sup>117</sup> y una amplia definición de conflicto de intereses, que incluye conflictos de intereses aparentes y potenciales<sup>118</sup>. La OCDE también afirma que las declaraciones de los funcionarios públicos deben contemplar todos los conflictos de intereses aparentes y potenciales, y no limitarse a conflictos directos y actuales<sup>119</sup>.

Entre las nuevas democracias europeas, Letonia cuenta con uno de los regímenes de divulgación de información patrimonial más completos de Europa, lo cual puede decirse que ha conducido a una disminución en el nivel de corrupción que supo ser alarmante en esta democracia de la era post-soviética<sup>120</sup>. En la base de las fuertes protecciones frente a conflictos de intereses con que cuenta Letonia se encuentran su derecho constitucional de acceso a la información y la Ley de Prevención de Conflictos de Intereses en Actividades de Funcionarios Públicos. Los funcionarios públicos, desde el presidente hasta notarios, soldados y miembros de concejos municipales, deben revelar sus intereses patrimoniales y personales así como los de sus parientes<sup>121</sup>. En las declaraciones debe proporcionarse información acerca de las rentas, bienes, acciones y otros valores, ahorros y deudas de los funcionarios públicos y sus parientes, así como sobre las transacciones realizadas y los préstamos otorgados por los funcionarios y sus parientes<sup>122</sup>. Los únicos rubros dentro de la información contenida en esta completa declaración a los que el público no puede tener acceso son el lugar de residencia y el número de identificación personal del funcionario<sup>123</sup>. Todos los intereses patrimoniales son objeto de declaración, y las declaraciones de los funcionarios de alto rango se publican en el Diario Oficial del gobierno<sup>124</sup>.

Rumania cuenta con un régimen de similar envergadura por el cual se publican las declaraciones de bienes de los funcionarios públicos, con fundamento en el derecho constitucionalmente reconocido de acceso a la información. Todas las “[p]ersonas que ocupen cargos oficiales y de alto rango” —lo cual en general incluye a todos los empleados administrativos, funcionarios electos y funcionarios políticos designados, así como a sus cónyuges e hijos dependientes— deben revelar su situación financiera o de otra naturaleza<sup>125</sup>.

---

<sup>117</sup> Consejo de Europa, Recomendación R (2000)10 del Comité de Ministros a los Estados Miembros sobre Códigos de Conducta para Funcionarios Públicos, art. 14 (11 de mayo de 2001).

<sup>118</sup> *Ídem* en art. 13.

<sup>119</sup> OCDE, Recomendación del Consejo sobre Lineamientos para el Manejo de Conflictos de Intereses en la Función Pública 4 (junio de 2003).

<sup>120</sup> Según el Índice de Percepción de la Corrupción de *Transparency International*, que mide las percepciones de la corrupción en el sector público en 180 países y territorios, el puntaje de Letonia aumentó de 3.4 sobre 10 (ubicándose como el 58.º país menos corrupto) en 1999 a 4.8 sobre 10 (puesto 51.º) en 2007.

<sup>121</sup> Ley de Prevención de Conflictos de Intereses en Actividades de Funcionarios Públicos § 21 (10 de mayo de 2002), disponible en [http://www.knab.gov.lv/uploads/en\\_htm/EN\\_officials.htm](http://www.knab.gov.lv/uploads/en_htm/EN_officials.htm).

<sup>122</sup> *Ídem* § 24. La declaración de los cuatro últimos conceptos se requiere solamente si cada uno “excede veinte salarios mínimos mensuales”.

<sup>123</sup> *Ídem* § 26.

<sup>124</sup> *Ídem*.

<sup>125</sup> Ley sobre Declaración y Auditoría de Bienes de Dignatarios, Magistrados, Servidores Públicos y Personas en Cargos Jerárquicos (1996), modificada por la Ley sobre Ciertas Medidas para Asegurar la Transparencia en el

En este último rubro se encuentran los cargos que ocupen en asociaciones y empresas, actividades profesionales remuneradas y participaciones como accionistas<sup>126</sup>. Además de bienes muebles y rentas, la situación financiera incluye depósitos, créditos, bonos y otros ingresos por encima de los €10,000 (aproximadamente 43,300 PEN), y donaciones superiores a los €300 (aproximadamente 1,300 PEN) que se deriven de actividades protocolares<sup>127</sup>. Todas estas declaraciones se publican en el sitio web del organismo gubernamental de que se trate<sup>128</sup>.

Los países que están saliendo de una transición desde regímenes autoritarios, como el de Perú, han sido pioneros en el continente en el establecimiento de sistemas integrales en materia de conflictos de intereses. Además de Rumania y Letonia, también exigen que se den a publicidad las declaraciones patrimoniales de, al menos, los funcionarios gubernamentales de mayor jerarquía Albania, Bulgaria, Croacia, Georgia, Lituania, Moldavia, Rusia y Ucrania<sup>129</sup>. Entre los beneficios cosechados como resultado de estas actividades de democratización se cuentan un incremento en la inversión extranjera directa, una relativa estabilidad política y económica y, para algunos, el ingreso en la UE<sup>130</sup>.

#### E. Australia y Nueva Zelanda

Entre los países de la Comunidad Británica de Naciones encontramos una serie de importantes declaraciones que consagran el principio del acceso irrestricto a la información, así como la declaración de que la libertad de información debería ser un derecho legalmente exigible y que cualquier limitación legal a ese derecho debería formularse con criterio restrictivo<sup>131</sup>. Australia y Nueva Zelanda aprobaron leyes de acceso a la información en 1982, transformándose así en unos de los primeros países en hacerlo luego de la sanción de la emblemática Ley de Acceso a la Información en los Estados Unidos de América<sup>132</sup>. En estos países, la presunción de acceso a la información se ha convertido en norma.

En Nueva Zelanda, los miembros del Parlamento “deben presentar declaraciones de intereses pecuniarios”, incluidos los de sus cónyuges e hijos dependientes<sup>133</sup>. El interés se define en forma amplia como “el beneficio económico directo que puede derivarse para un miembro en

---

Desempeño de Cargos Oficiales Jerárquicos, Cargos Públicos y de Empresas, para la Prevención y la Sanción de la Corrupción (2002).

<sup>126</sup> *Ídem*.

<sup>127</sup> *Ídem*.

<sup>128</sup> *Ídem*.

<sup>129</sup> Rick Messick, *Income & Asset Disclosure Requirements for Heads of State & Governments* [Requisitos de la Declaración de Ingresos y Bienes para Jefes de Estado & Gobiernos] (15 de junio de 2006).

<sup>130</sup> Véase *Data Mapper* del FMI, <http://www.imf.org/external/datamapper/index.php>.

<sup>131</sup> *Comunicado*, Reunión de Ministros de Asuntos Jurídicos de la Comunidad Británica de Naciones, Puerto España, Trinidad y Tobago (10 de mayo de 1999).

<sup>132</sup> MENDEL, *supra*, nota 4, en 19, *donde se cita la Ley de Acceso a la Información*, 1982, § 13 (Austl.); la Ley de Acceso a la Información, 1982 S.C., cap. A-1 (Can.); y la Ley de Información Oficial 1982, 1982 S.N.Z. No. 156 (N.Z.).

<sup>133</sup> Reglamentos Parlamentarios de la Cámara de Representantes, 2005, §§ 164-67.

forma personal, o para cualquier fondo fiduciario, compañía u otra entidad mercantil en la que el miembro posea un interés apreciable”<sup>134</sup>. Un Reglamento Parlamentario de la Cámara de Representantes de Nueva Zelanda sólo exige la declaración del interés, pero no de su valor real<sup>135</sup>. Todas estas declaraciones se publican en el Registro de Intereses Pecuniarios de los Miembros del Parlamento dentro de los 90 días posteriores a una elección general<sup>136</sup>. Desde 1983, las leyes y reglamentos vigentes en Australia en materia de conflicto de intereses exigen la presentación de declaraciones similares<sup>137</sup>. La Cámara de Representantes y el Senado de Australia vienen publicando estas declaraciones en un registro desde 1984<sup>138</sup> y 1994<sup>139</sup>, respectivamente.

## F. África y Asia

En la Declaración de Rabat, los Ministros de la Función Pública de 34 países africanos proclamaron su adhesión a “[u]na función pública que opere adecuadamente y sea transparente”, reconociendo que este principio es un “prerrequisito esencial para el crecimiento del sector privado y la recuperación económica en el continente africano”<sup>140</sup>. La República de Sudáfrica ha implementado una política integral en lo relativo a conflictos de intereses<sup>141</sup>, y su Constitución garantiza ampliamente el derecho de acceso a la información: “Todas las personas tienen el derecho de acceso a (a) toda información en poder del estado; y (b) toda información en poder de otra persona y que sea necesaria para el ejercicio o la protección de cualquier derecho”<sup>142</sup>. Además de este derecho constitucional de acceso a la información y de la Ley de Fomento de Acceso a la Información [*Promotion of Access to Information Act*], la República de Sudáfrica ha sancionado una serie de códigos sobre conflictos de intereses que exigen a los funcionarios públicos la declaración de sus intereses patrimoniales. Los funcionarios electos y los gerentes de alto rango en la función pública, así como sus cónyuges e hijos dependientes, deben dar a publicidad prácticamente todos sus intereses patrimoniales, lo cual incluye acciones y otras participaciones en sociedades, los inmuebles y otros bienes que posean, otros empleos remunerados, cargos como directores de sociedades y participaciones en sociedades de personas,

---

<sup>134</sup> *Ídem* § 165.

<sup>135</sup> *Ídem* en anexo B, § 8.

<sup>136</sup> *Ídem* §§ 11, 15.

<sup>137</sup> Comisión de Servicio Público, Guía para la Conducta Pública de Servidores Públicos de la Comunidad Británica de Naciones 64 (Canberra, 1995), *donde se cita* el Reglamento del Servicio Público 8B.

<sup>138</sup> Cámara de Representantes de Australia, Declaración y Registro de Intereses de Miembros (8 de octubre de 1984), *disponible en* [http://parlinfoweb.aph.gov.au/piweb/view\\_document.aspx?id=159102&table=hansardr](http://parlinfoweb.aph.gov.au/piweb/view_document.aspx?id=159102&table=hansardr).

<sup>139</sup> Senado de Australia, Senadores: Registro de Intereses (17 de marzo de 1994), *disponible en* [http://parlinfoweb.aph.gov.au/piweb/view\\_document.aspx?id=307726&table=hansards](http://parlinfoweb.aph.gov.au/piweb/view_document.aspx?id=307726&table=hansards).

<sup>140</sup> Declaración de Rabat, 3.ª Conferencia Panafricana de Ministros de la Función Pública, Rabat, Marruecos (15 de diciembre de 1998).

<sup>141</sup> Últimamente, otros países, como Kenia y Malawi, han aprobado legislación sobre conflictos de intereses, pero estas medidas no han sido tan abarcativas ni se han implementado con tanto éxito como en la República de Sudáfrica.

<sup>142</sup> Constitución de la República de Sudáfrica de 1996, art. 32. La Constitución de Malawi, art. 37, también consagra el derecho de acceso a la información en su capítulo sobre Derechos Humanos.

consultorías, y donaciones recibidas de fuentes distintas de amigos y familia<sup>143</sup>. Si bien algunos de los rubros que componen esta información, tales como el valor de las participaciones en sociedades, las pensiones, el monto de las remuneraciones y los datos sobre las viviendas privadas y los intereses patrimoniales familiares, conservan su carácter confidencial<sup>144</sup>, la presunción vigente en la República de Sudáfrica es la que favorece la difusión de los bienes.

Las democracias del este asiático cuentan con una larga tradición de confidencialidad que ha sido criticada por favorecer las burocracias corruptas. Si bien muchos países han adoptado leyes de acceso a la información<sup>145</sup>, ha habido mayor renuencia a establecer regímenes integrales en materia de conflictos de intereses. Corea del Sur y Filipinas se destacan por sus métodos para combatir la corrupción. En 1989, el Tribunal Constitucional de Corea del Sur sostuvo que los surcoreanos poseen el derecho constitucional de libre acceso a la información<sup>146</sup>. Corea del Sur comenzó a exigir la declaración pública de los intereses patrimoniales de los funcionarios públicos en 1993<sup>147</sup>. Todos los funcionarios públicos de alto rango, sus cónyuges, y muchos de sus ascendientes y descendientes en la línea recta deben declarar la titularidad de dominio de bienes inmuebles, bienes intangibles, y acciones en entidades mercantiles sin carácter público<sup>148</sup>. Además de ser examinadas por un Comité de Ética Pública<sup>149</sup>, las declaraciones de bienes de la mayoría de estos funcionarios públicos y sus familias se publican en un boletín público dentro del mes siguiente a su presentación<sup>150</sup>.

---

<sup>143</sup> Código de Conducta para Miembros de la Asamblea y del Consejo Permanente § 7, *disponible en* <http://www.pmg.org.za/parlinfo/codeofconduct.htm>; Reglamento del Servicio Público cap. 3, *disponible en* <http://www.info.gov.za/gazette/regulation/2001/21951.pdf>.

<sup>144</sup> *Ídem* § 9.

<sup>145</sup> *Véase, por ej.*, Gyoseikikan no Hoyu Suru Joho no Kokai ni Kansuru Horitsu [Ley sobre la Difusión de Información en Poder de Órganos Administrativos], Ley No. 42 de 1999 (Japón), *disponible en* <http://www.soumu.go.jp/gyoukan/kanri/translation4.htm>; Ley sobre Difusión de Información por parte de Organismos Públicos, Ley No. 5242, 31 de diciembre de 1996 (Corea del Sur), *disponible en* [http://www.freedominfo.org/documents/korea%20980258118\\_korea.doc](http://www.freedominfo.org/documents/korea%20980258118_korea.doc); Código de Acceso a la Información, (1996) (Hong Kong), *disponible en* <http://www.access.gov.hk>; Ley de Información Oficial, B.E. 2540 (1997) (Tailandia), *disponible en* [http://www.oic.thaigov.go.th/content\\_eng/act.htm](http://www.oic.thaigov.go.th/content_eng/act.htm).

<sup>146</sup> *Véase* DAVID BANISAR, FREEDOM OF INFORMATION AROUND THE WORLD 2006: A GLOBAL SURVEY OF ACCESS TO GOVERNMENT RECORDS LAWS 70 [La Libertad de Información en el Mundo 2006: Estudio Global de Leyes de Acceso a Registros Gubernamentales] (julio de 2006) (donde se cita el Derecho a la Información (1 KCCR 176, 88HunMa22 (4 de septiembre de 1989)), *disponible en* <http://www.freedominfo.org>).

<sup>147</sup> Ley de Ética del Servicio Público, Ley No. 4566, 11 de junio de 1993 (Corea del Sur), *disponible en* <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/APCITY/UNPAN019099.pdf>.

<sup>148</sup> La declaración de bienes intangibles se limita a (1) efectivo, depósitos, valores, deudas y créditos por valor de más de diez millones ganados (aprox. US\$10,900); (2) derechos sobre bienes intangibles que produzcan [una ganancia de] más de diez millones por año; (3) oro, platino, piedras preciosas, curios y membresías por un valor superior a cinco millones ganados (aproximadamente US\$5,450); y (4) vehículos para transporte. *Ídem* en Art. 4(2).

<sup>149</sup> *Véase idem* en Art. 9.

<sup>150</sup> *Ídem* en Art. 10. Las personas que se postulan para ciertos cargos electivos nacionales y locales deben publicar sus declaraciones de bienes inmediatamente después de declarar su candidatura. *Ídem* en Art. 10-2.

A pesar de no contar con una ley específica de acceso a la información, Filipinas es “uno de los países más transparentes del mundo”<sup>151</sup>. Ya desde 1948<sup>152</sup> y con fundamento en el texto de la Constitución<sup>153</sup>, los filipinos gozan de un acceso relativamente irrestricto a los registros de su gobierno. Este derecho incluye el acceso a las declaraciones patrimoniales de todos los funcionarios y empleados públicos, incluidos sus cónyuges e hijos menores que vivan en el hogar<sup>154</sup>. Estas declaraciones patrimoniales, que deben “ponerse a disposición para su inspección en horarios razonables”<sup>155</sup>, contienen información sobre todos los bienes inmuebles, bienes muebles, inversiones, deudas y participaciones en empresas<sup>156</sup>.

Tomando como base los destacables sistemas sobre conflictos de intereses existentes en Corea del Sur y Filipinas, numerosos países asiáticos han implementado, con distintos grados de exigencia, leyes y reglamentos sobre difusión de información patrimonial. En Japón, los funcionarios públicos de más alto rango deben presentar declaraciones sobre donaciones recibidas por encima de los ¥5,000 (aproximadamente 130 PEN), transacciones sobre títulos valores, e ingresos que superen ¥1,000,000 (aproximadamente 26,000 PEN)<sup>157</sup>; partes de estas declaraciones están abiertas a su consulta por el público<sup>158</sup>. Tailandia exige la declaración integral de todos los activos y pasivos de los titulares de cargos políticos y funcionarios públicos de alto rango, incluidos sus cónyuges e hijos menores<sup>159</sup>. La Comisión Nacional Contra la Corrupción tiene a su cargo la publicación de las declaraciones patrimoniales de algunos de los funcionarios públicos de mayor jerarquía en el Diario Oficial del Gobierno<sup>160</sup>. En India, la Comisión Electoral exige a todos los candidatos electorales la presentación de declaraciones juradas con información sobre sus antecedentes patrimoniales y penales, informes éstos que pueden consultarse en el sitio web de la Comisión<sup>161</sup>.

## **V. El interés público en la difusión de la información prevalece sobre los intereses privados**

---

<sup>151</sup> BANISAR, *supra*, nota 146, en 96.

<sup>152</sup> *Ídem* (donde se cita a Subido v. Ozeta, G.R. No. L-1631, (S.C. 27 de febrero de 1948), *disponible en* <http://www.aer.ph/images/stories/projects/id/cases/subido.pdf>).

<sup>153</sup> CONST. (1987), Art. III, Sec. 7 (Filipinas).

<sup>154</sup> Código de Conducta y Normas Éticas para Funcionarios y Empleados Públicos, Rep. Act. No. 6713, § 8 (1987) (Filipinas).

<sup>155</sup> *Ídem* en § 8(C)(1). El Centro Filipino para el Periodismo de Investigación ha publicado las declaraciones de bienes de [miembros del] Congreso y del Gabinete en una base de datos en línea en <http://i-site.ph>.

<sup>156</sup> *Ídem* en § 8(A).

<sup>157</sup> Ley de Ética del Servicio Público Nacional, Ley No. 129 de 1999, arts. 6-8 (Japón).

<sup>158</sup> *Ídem* en art. 9 (“sólo aquella parte que contiene información sobre la recepción de donaciones o remuneraciones por un valor superior a los ¥20,000”).

<sup>159</sup> Ley Orgánica Contra la Corrupción, B.E. 2542, § 32 (1999) (Tailandia), *disponible en* [http://www.nccc.thaigov.net/nccc/document/doc\\_info/doc\\_info10.doc](http://www.nccc.thaigov.net/nccc/document/doc_info/doc_info10.doc).

<sup>160</sup> *Ídem* en § 40.

<sup>161</sup> Véase [http://archive.eci.gov.in/Affidavits/Affidavits\\_fs.htm](http://archive.eci.gov.in/Affidavits/Affidavits_fs.htm).

El valor de un gobierno transparente coexiste con el valor de la privacidad individual. Ambos son valores importantes en una democracia. No obstante, si bien el derecho a la privacidad goza de aceptación generalizada (aunque sus límites pueden variar), no es un derecho absoluto. Hay ocasiones en que la privacidad debe ceder ante superiores intereses sociales, tales como la capacidad de los organismos encargados de velar por la observancia de la ley de cumplir con sus deberes para con la comunidad. Otro de estos superiores intereses sociales es la prevención de conflictos de intereses que entrañen conductas contrarias a la ética o corruptas entre funcionarios gubernamentales. No sólo es éste un interés social trascendente, sino que las personas que se desempeñan en el gobierno comprenden que su derecho a la privacidad a menudo deberá ceder ante otras significativas necesidades públicas. Cuando una persona asume un cargo público o un empleo en el gobierno, asume también una responsabilidad especial hacia la comunidad y se transforma en depositaria de la confianza pública. Esto exige, entre otras cosas, la renuncia a ciertos derechos relativos a la privacidad, que deben ceder ante el importante interés público que subyace en una ley de divulgación de información patrimonial. A diferencia de lo que ocurre con otros aspectos más sensibles de la vida personal, la difusión de los intereses patrimoniales de un funcionario en general no vulnera el núcleo central del derecho a la privacidad del funcionario.

La confianza en el gobierno es otro importante interés social que prevalece sobre el valor de la privacidad. La estabilidad de un país muchas veces depende de la confianza del pueblo en su gobierno, y la existencia de declaraciones confiables de información patrimonial aumenta en gran medida la confianza ciudadana en los funcionarios electos y en los servidores públicos. Si no se siente segura de que el gobierno actúa en el interés público, la ciudadanía rápidamente puede volverse desconfiada, y la democracia puede tornarse inestable. La estabilidad de un país obviamente tiene un peso mayor que los intereses vinculados a la privacidad de aquellos que eligen desempeñarse en cargos públicos.

Si bien el derecho a la privacidad es importante, la transparencia constituye una característica definitoria de un gobierno democrático. Hoy identifica a aquellos países que tiene confianza en su gobierno y a aquellos que son capaces de prevenir la corrupción con mayor eficiencia que otros. De hecho, la capacidad de un país para prevenir y sancionar la corrupción tiene un correlato directo con la calidad de su sistema democrático. Al fortalecer aún más el sistema de difusión de información patrimonial, este tribunal tiene la oportunidad y la responsabilidad de fortalecer el gobierno de Perú y la confianza y el respeto de los ciudadanos por ese gobierno.

## **VI. La implementación exitosa de un sistema de difusión de información patrimonial**

Para que un sistema de difusión de información patrimonial contribuya a la creación de un gobierno más sólido y responsable por sus actos, el sistema debe ser *transparente* y permitir el acceso público a información *significativa*. La transparencia requiere que las declaraciones se pongan a disposición del público. Sin este elemento, el sistema pierde su capacidad de incrementar la confianza pública en el gobierno y reducir los niveles de corrupción. El segundo elemento de una declaración significativa consiste en que también se ponga a disposición la información relativa a cónyuges y dependientes económicos. Sin esta información, las

declaraciones públicas pierden gran parte de su fuerza debido a la facilidad con que pueden burlarse los objetivos de transparencia y de rendición de cuentas. Es casi imposible que un sistema de divulgación de información patrimonial cumpla con su responsabilidad de mejorar el gobierno si se carece de estos dos elementos.

El sistema de difusión de información patrimonial de Perú maximizará su aporte hacia la consecución de estos objetivos si se exige que las declaraciones de bienes se hagan públicas en su integridad —con la posible excepción de determinada información sensible en términos de seguridad— y si su contenido es significativo. La exigencia de cumplimiento con estos requisitos colocará a Perú entre los países líderes en América Latina y el mundo en la lucha por fortalecer el gobierno democrático y reducir el influjo perturbador y devastador de la corrupción.

## CONCLUSIÓN

*Open Society Justice Initiative* ha demostrado en esta presentación que el derecho de acceso a la información gubernamental —incluido el acceso a las declaraciones patrimoniales de funcionarios gubernamentales de alto rango— se encuentra consagrado por normas y prácticas de derecho internacional y comparado. Tribunales y legisladores de todo el mundo democrático han determinado que el derecho a recibir información en poder del gobierno es un derecho político fundamental, y al igual que el derecho de impartir información e ideas, constituye un verdadero prerrequisito para el ejercicio eficaz de otros derechos fundamentales en una democracia moderna. Asimismo, existe una clara tendencia en el mundo democrático a considerar indispensable el libre acceso a los registros de declaraciones patrimoniales para garantizar la integridad y la credibilidad del gobierno. El acceso público a las declaraciones patrimoniales presentadas por funcionarios públicos representa una intrusión justificable y responsable en el derecho de esos funcionarios a mantener la privacidad de su información patrimonial. La asunción de la función pública y el ser depositario de la confianza pública exigen que este derecho a la privacidad ceda en favor de la pública rendición de cuentas.

En esta presentación, *Justice Initiative* ha ilustrado también de qué manera, tanto en las democracias ya consolidadas como cada vez con mayor frecuencia en América Latina y otros lugares del mundo, la difusión pública de la información se considera un elemento esencial en pos de exigir a los funcionarios públicos que rindan cuentas de sus actos y de hacer cumplir las leyes de ética en el gobierno. Si bien no todas las naciones exigen actualmente la presentación de información patrimonial por parte de los funcionarios o ponen esas declaraciones íntegramente a disposición del público en general, las mejores prácticas y la clara tendencia existente se orientan hacia la divulgación pública de la información patrimonial, tanto en lo que se refiere al funcionario mismo como a sus parientes más cercanos.

Respetuosamente instamos a este Tribunal a que tome en consideración los importantes principios y procedimientos que acompañan a la administración del acceso a la información y se encuentran recogidos en las leyes anticorrupción: revelación al gobierno por parte del funcionario, y difusión al público por parte del gobierno. El resultado contribuirá a construir un marco justo y eficaz que rijan el acceso a la información contenida en declaraciones patrimoniales en Perú. Por último, pondrá de relieve el reconocimiento por parte de este Tribunal de la

importancia del acceso a esta información como uno de los pilares de un gobierno democrático honesto y transparente.

Dado en: Nueva York, Estado de Nueva York, Estados Unidos de América.  
19 de noviembre de 2007

Respetuosamente,

For Open Society Justice Initiative

For Ropes & Gray LLP

---

Darian K. Pavli  
Asesor Jurídico

---

Thomas M. Susman  
Socio

---

Robert O. Varenik  
Director Ejecutivo a Cargo