



Organización de los  
Estados Americanos

**CIDH** Comisión  
Interamericana de  
Derechos Humanos

**COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS  
HUMANOS**

OEA/Ser.L/V/II.  
CIDH/RELE/INF.7/12  
30 diciembre 2011  
Original: Español

**EL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA  
EN LAS AMÉRICAS**

**Estándares Interamericanos y comparación de marcos legales**

Relatoría Especial para la Libertad de Expresión  
Comisión Interamericana de Derechos Humanos

2012

Internet: <http://www.cidh.org/relatoria>

Email : [cidhexpresion@oas.org](mailto:cidhexpresion@oas.org)

***OAS Cataloging-in-Publication Data***

Inter-American Commission on Human Rights. Office of the Special Rapporteur for Freedom of Expression.

El derecho de acceso a la información pública en las Américas : Estándares interamericanos y comparación de marcos legales = The right to access to public information in the Americas : Inter-American standards and comparison of legal frameworks.

v. ; cm. (OEA documentos oficiales ; OEA/Ser.L)

ISBN 978-0-8270-5841-5

1. Freedom of information--America. 2. Freedom of expression--America. 3. Civil rights--America. 4. Human rights--America. 5. Government information--America. I. Title.

II. Title: The right to access to public information in the Americas : Inter-American standards and comparison of legal frameworks. III. Series. OAS official records ; OEA/Ser.L.

OEA/Ser.L/V/II CIDH/RELE/INF.7/12

Catalina Botero Marino  
Relatora Especial para la Libertad de Expresión  
Comisión Interamericana de Derechos Humanos  
Organización de Estados Americanos

Documento publicado gracias al apoyo financiero de  
la Comisión Europea Convenio IEDDH Cris No. 2009 / 167-432

El contenido de esta publicación es responsabilidad exclusiva de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y en ningún caso debe considerarse que refleja los puntos de vista de la Unión Europea

Aprobado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos el 30 de diciembre de 2011<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> La incorporación de este documento al Informe Anual de la CIDH fue aprobada en diciembre de 2011 por el pleno de la Comisión integrada por Dinah Shelton, José de Jesús Orozco Henríquez, Rodrigo Escobar Gil, Luz Patricia Mejía Guerrero, Felipe González, Paulo Sérgio Pinheiro y María Silvia Guillen.

**COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS**

**MIEMBROS**

José de Jesús Orozco Henríquez

Tracy Robinson

Felipe González

Rose-Marie Belle Antoine

Rosa María Ortiz

Dinah Shelton

Rodrigo Escobar Gil

\*\*\*\*\*

Secretario Ejecutivo: Santiago A. Canton

Secretaria Ejecutiva Adjunta: Elizabeth Abi-Mershed



**EL DERECHO AL ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA EN LAS AMÉRICAS**  
**Estándares Interamericanos y comparación de marcos legales**

**ÍNDICE**

	<b>Página</b>
TABLA DE ACRONONIMOS Y REFERENCIAS	vi
A. Introducción	1
B. Principios rectores del derecho de acceso a la información	5
1. Principio de máxima divulgación	5
a. Primera consecuencia del principio de máxima divulgación: el derecho de acceso a la información es la regla y el secreto la excepción	7
b. Segunda consecuencia del principio de máxima divulgación: la carga probatoria en caso de establecer limitaciones al derecho de acceso a la información corresponde al Estado	16
c. Tercera consecuencia del principio de máxima divulgación: la preeminencia del derecho de acceso a la información en caso de conflictos de normas o de falta de regulación	23
2. Principio de buena fe	26
C. Contenido y alcance del derecho de acceso a la información	31
1. Toda persona es titular del derecho de acceso a la información	32
2. Sujetos obligados por el derecho de acceso a la información	37
3. Objeto o alcance del derecho	46
4. Obligaciones impuestas al Estado por el derecho de acceso a la información	54
a. Obligación de responder de manera oportuna, completa y accesible a las solicitudes que sean formuladas	54
b. Obligación de contar con un recurso administrativo que permita la satisfacción del derecho de acceso a la información	64
c. Obligación de contar con un recurso judicial idóneo y efectivo para la revisión de las negativas de entrega de información	79
d. Obligación de transparencia activa	88
e. Obligación de producir o capturar información	101
f. Obligación de generar una cultura de transparencia	106
g. Obligación de implementación adecuada	110
5. Limitaciones del derecho al acceso a la información	120
a. Consagración legal y regulación de las excepciones	120
b. Régimen de sanciones	153
D. Conclusiones	160

**TABLA DE ACRÓNIMOS Y REFERENCIAS**

CIDH:	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
Convención Americana:	Convención Americana sobre Derechos Humanos
Corte Interamericana:	Corte Interamericana de Derechos Humanos
Declaración de Principios:	Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión
FOIA:	Freedom of Information Act
IFAI:	Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos
LAIP:	Ley de Acceso a la Información Pública
LFTAIPG:	Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental
OEA:	Organización de los Estados Americanos
ONU:	Organización de las Naciones Unidas
OSCE:	Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa
PEN:	Poder Ejecutivo Nacional
Relatoría Especial:	Relatoría Especial para la Libertad de Expresión

## EL DERECHO AL ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA EN LAS AMÉRICAS Estándares Interamericanos y comparación de marcos legales

### A. Introducción

1. El acceso a la información es una herramienta fundamental para la construcción de ciudadanía. A través de ella, en las últimas décadas, distintas sociedades del hemisferio han consolidado sistemas democráticos cada vez más asentados y robustos, gracias a la activa participación de sus ciudadanos y ciudadanas en asuntos de interés público.

2. Este activismo ciudadano es justamente uno de los ideales que subyacen a la Convención Americana sobre Derechos Humanos y a la Carta Democrática Interamericana. El acceso a la información es una herramienta que se ajusta perfectamente a lo que se espera de los miembros de una sociedad democrática. A través del acceso a la información pública se pueden proteger derechos y prevenir abusos de parte del Estado, así como luchar contra males como la corrupción y el autoritarismo.

3. El acceso a la información es también una herramienta particularmente útil para el ejercicio informado de otros derechos como los derechos políticos o los derechos sociales y económicos. Esta situación es especialmente relevante para la protección de sectores sociales marginados o excluidos, que no suelen tener a su disposición mecanismos de información sistemáticos y seguros, que les permitan conocer el alcance de sus derechos y la forma de hacerlos efectivos.

4. Una ciudadanía activa que exige información debe verse respaldada por una estructura estatal democrática. Costumbres propias del autoritarismo, tales como hacer regla general el secreto de la información del Estado y la publicidad de la información sobre los individuos, repelen el ideal del sistema interamericano de la promoción y fortalecimiento de sociedades y Estados democráticos, en donde la regla general es precisamente la inversa: publicidad de los actos estatales y privacidad de la información de los individuos.

5. Dada su importancia, la Asamblea General de la OEA ha realizado varios pronunciamientos respecto al derecho de acceso a la información pública, le ha dado el mandato a la Relatoría Especial para hacer seguimiento al tema, y ha instado a los Estados miembros a que adopten las recomendaciones efectuadas por la Relatoría Especial. En 2003, en su resolución 1932 (XXXIII-O/03)<sup>2</sup>, reiterada en 2004 en la resolución 2057 (XXXIV-O/04)<sup>3</sup> y en 2005 en la resolución 2121 (XXXV-O/05)<sup>4</sup>, la Asamblea General exhortó a la

---

<sup>2</sup> OEA. Asamblea General. AG/RES. 1932 (XXXIII-O/03). Acceso a la Información Pública: Fortalecimiento de la Democracia. 10 de junio de 2003. Disponible en: [http://www.oas.org/dil/esp/AG-RES\\_1932\\_XXXIII-O-03\\_esp.pdf](http://www.oas.org/dil/esp/AG-RES_1932_XXXIII-O-03_esp.pdf)

<sup>3</sup> OEA. Asamblea General. AG/RES. 2057 (XXXIV-O/04). Acceso a la Información Pública: Fortalecimiento de la Democracia. 8 de junio de 2004. Disponible en: [http://www.oas.org/dil/esp/AG-RES\\_2057\\_XXXIV-O-04\\_esp.pdf](http://www.oas.org/dil/esp/AG-RES_2057_XXXIV-O-04_esp.pdf)

Relatoría Especial a continuar elaborando un capítulo en sus informes anuales sobre la situación del acceso a la información pública en la región. En 2006, a través de la resolución 2252 (XXXVI-O/06)<sup>5</sup>, entre otros puntos, se encomendó a la Relatoría Especial asesorar a los Estados miembros de la OEA que soliciten apoyo para la elaboración de legislación y mecanismos sobre acceso a la información<sup>6</sup>.

6. En 2007 la Asamblea General aprobó la resolución 2288 (XXXVII-O/07)<sup>7</sup>, que resaltó la importancia del derecho al acceso a la información pública, tomó nota de los informes de la Relatoría Especial sobre la situación del derecho de acceso a la información en la región, instó a los Estados a adaptar su legislación para garantizar este derecho, y encomendó a la Relatoría Especial dar asesoramiento a los Estados miembros en dicha materia<sup>8</sup>. En 2008, la Asamblea General de la OEA aprobó la resolución 2418 (XXXVIII-O/08)<sup>9</sup>. Sobre el mismo tema y en 2009, la resolución 2514 (XXXIX-O/09)<sup>10</sup> de la Asamblea

---

<sup>4</sup> OEA. Asamblea General. AG/RES. 2121 (XXXV-O/05). Acceso a la Información Pública: Fortalecimiento de la Democracia. 7 de junio de 2005. Disponible en: [http://www.oas.org/dil/esp/AG-RES\\_2121\\_XXXV-O-05\\_esp.pdf](http://www.oas.org/dil/esp/AG-RES_2121_XXXV-O-05_esp.pdf)

<sup>5</sup> OEA. Asamblea General. AG/RES. 2252 (XXXVI-O/06). Acceso a la Información Pública: Fortalecimiento de la Democracia. 6 de junio de 2006; Véase también OEA. Asamblea General. AG/RES. 2121 (XXXV-O/05). Acceso a la Información Pública: Fortalecimiento de la Democracia. 7 de junio de 2005. Disponible en: [http://www.oas.org/dil/esp/AG-RES\\_2121\\_XXXV-O-05\\_esp.pdf](http://www.oas.org/dil/esp/AG-RES_2121_XXXV-O-05_esp.pdf)

<sup>6</sup> Asimismo, se pidió a la CIDH hacer un estudio sobre las distintas formas de garantizar a todas las personas el derecho a buscar, recibir y difundir información pública sobre la base del derecho a la libertad de expresión. En seguimiento a esta resolución, en agosto de 2007 la Relatoría Especial publicó el "Estudio Especial sobre el Derecho de Acceso a la Información". CIDH. Estudio Especial sobre el Derecho de Acceso a la Información (2007). Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/relatoria/section/Estudio%20Especial%20sobre%20el%20derecho%20de%20Acceso%20a%20la%20Informacion.pdf>

<sup>7</sup> OEA. Asamblea General. AG/RES. 2288 (XXXVII-O/07). Acceso a la Información Pública: Fortalecimiento de la Democracia. 5 de junio de 2007. Disponible en: [http://www.oas.org/dil/esp/AG-RES\\_2288\\_XXXVII-O-07\\_esp.pdf](http://www.oas.org/dil/esp/AG-RES_2288_XXXVII-O-07_esp.pdf)

<sup>8</sup> Esta Resolución también solicitó a distintos organismos dentro de la OEA, incluida la Relatoría Especial, elaborar un documento base sobre las mejores prácticas y el desarrollo de aproximaciones comunes o lineamientos para incrementar el acceso a la información pública. Este documento, preparado en conjunto con el Comité Jurídico Interamericano, el Departamento de Asuntos Jurídicos Internacionales, el Departamento de Modernización del Estado y Gobernabilidad, así como con las contribuciones de las delegaciones de los Estados miembros de la OEA y de organizaciones de la sociedad civil, fue aprobado en abril de 2008 por la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos. OEA. Consejo Permanente y Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos. OEA/Ser.G. CP/CAJP-2599/08. Recomendaciones sobre Acceso a la Información. 21 de abril de 2008. Disponible en: [http://www.oas.org/dil/esp/CP-CAJP\\_2599-08\\_esp.pdf](http://www.oas.org/dil/esp/CP-CAJP_2599-08_esp.pdf)

<sup>9</sup> OEA. Asamblea General. AG/RES. 2418 (XXXVIII-O/08). Acceso a la Información Pública: Fortalecimiento de la Democracia. 3 de junio de 2008. Disponible en: [http://www.oas.org/dil/esp/AG-RES\\_2418\\_XXXVIII-O-08\\_esp.pdf](http://www.oas.org/dil/esp/AG-RES_2418_XXXVIII-O-08_esp.pdf). Esta resolución resaltó la importancia del derecho de acceso a la información pública, instó a los Estados a adaptar su legislación a los estándares en la materia y encomendó a la Relatoría Especial que diera asesoramiento a los Estados, así como que continuara incluyendo un capítulo sobre la situación del acceso a la información pública en la región como parte de su informe anual.

<sup>10</sup> OEA. Asamblea General. AG/RES. 2514 (XXXIX-O/09). Acceso a la Información Pública: Fortalecimiento de la Democracia. 4 de junio de 2009. Disponible en: [http://www.oas.org/dil/esp/AG-RES\\_2514-2009.pdf](http://www.oas.org/dil/esp/AG-RES_2514-2009.pdf). Esta resolución reconoció que el pleno respeto a la libertad de expresión, al acceso a la información pública y a la libre difusión de las ideas, fortalece la democracia y contribuye a un ambiente de tolerancia de todas las opiniones, a una cultura de paz y no violencia, y a fortalecer la gobernabilidad democrática. Asimismo, encomendó a la Relatoría Especial apoyar a los Estados

General de la OEA reiteró nuevamente la importancia del derecho de acceso a la información pública, y encomendó al Departamento de Derecho Internacional redactar, con la colaboración de la Relatoría Especial, el Comité Jurídico Interamericano, el Departamento de Modernización del Estado y Gobernabilidad, así como con la cooperación de los Estados Miembros y de la sociedad civil, una Ley Modelo sobre Acceso a la Información y una Guía para su implementación, de conformidad con los estándares internacionales alcanzados en la materia. Para el cumplimiento de este mandato se conformó un grupo de expertos del cual formó parte la Relatoría Especial, que se reunió tres veces durante un año para discutir, editar y finalizar los documentos. Las versiones finales de los dos instrumentos fueron aprobadas por el grupo de expertos en marzo de 2010 y presentadas al Comité de Asuntos Jurídicos y Políticos del Consejo Permanente en abril de 2010<sup>11</sup>. El Consejo Permanente, en mayo de 2010, elevó una resolución y el texto de la Ley Modelo a la Asamblea General, la cual, en junio de 2010 emitió la resolución AG/RES 2607 (XL-O/10)<sup>12</sup>. A través de dicha resolución se aprobó el texto de la Ley Modelo<sup>13</sup> y se reafirmó la importancia de los informes anuales de la Relatoría Especial. Asimismo, en junio de 2011, la Asamblea General aprobó la resolución 2661 (XLI-O/11)<sup>14</sup>, que entre otros asuntos, encomienda a la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la CIDH para que continúe incluyendo en el informe anual de la CIDH un informe sobre la situación o estado del acceso a la información pública en la región y su efecto en el ejercicio del derecho a la libertad de expresión.

7. Los informes de la Relatoría Especial a los que se ha hecho mención, los cuales responden a los mandatos de la Asamblea General, se han concentrado en la fijación de los estándares normativos interamericanos sobre acceso a la información, sistematizando la doctrina y la jurisprudencia interamericana en la materia<sup>15</sup>.

8. En este informe de seguimiento la Relatoría Especial pone de presente los aspectos más importantes de la legislación de algunos de los Estados miembros en los

---

mismos de la OEA en el diseño, ejecución y evaluación de sus normativas y políticas en materia de acceso a la información pública, y a seguir incluyendo en su informe anual un capítulo sobre la situación del acceso a la información pública en la región.

<sup>11</sup> OEA. Consejo Permanente y Comité de Asuntos Jurídicos y Políticos. OEA/Ser.G. CP/CAJP-2840/10 Corr.1. "Ley modelo interamericana sobre acceso a la información". 29 de abril de 2010. Disponible en: [http://www.oas.org/dil/esp/CP-CAJP-2840-10\\_Corr1\\_esp.pdf](http://www.oas.org/dil/esp/CP-CAJP-2840-10_Corr1_esp.pdf)

<sup>12</sup> OEA. Asamblea General. AG/RES. 2607 (XL-O/10). Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información Pública. 8 de junio de 2010. Disponible en: [http://www.oas.org/dil/esp/AG-RES\\_2607-2010.pdf](http://www.oas.org/dil/esp/AG-RES_2607-2010.pdf)

<sup>13</sup> La Ley Modelo y su Guía de Implementación se encuentran disponibles en: [http://www.oas.org/dil/esp/acceso\\_a\\_la\\_informacion\\_ley\\_modelo.htm](http://www.oas.org/dil/esp/acceso_a_la_informacion_ley_modelo.htm)

<sup>14</sup> OEA. Asamblea General. AG/RES. 2661 (XLI-O/11). Access to Public Information and Protection of Personal Data. 7 de junio de 2011. Disponible en: [http://www.oas.org/dil/AG-RES\\_2661-XLI-O-11\\_eng.pdf](http://www.oas.org/dil/AG-RES_2661-XLI-O-11_eng.pdf)

<sup>15</sup> Una recopilación actualizada del marco jurídico interamericano en materia del derecho al acceso a la información pública fue recientemente publicado por la Relatoría Especial. Véase: Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. El Derecho de acceso a la información en el marco jurídico interamericano. 30 diciembre 2009. Documento CIDH/RELE/INF.1/09. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/publicaciones/ACCESO%20A%20LA%20INFORMACION%20FINAL%20CON%20PORTADA.pdf>

cuales se han aprobado leyes de acceso o existen marcos jurídicos reflejados en disposiciones administrativas de carácter general. Siguiendo este criterio, en este informe se presenta un panorama del marco normativo del derecho al acceso a la información que ofrecen las normas especiales sobre la materia en Antigua y Barbuda, Argentina, Canadá, Chile, Colombia, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos, Guatemala, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Perú, República Dominicana, Trinidad y Tobago, y Uruguay\*. Para elaborar este informe se tomaron como referencia los marcos normativos generales sobre acceso a la información, pero no las normas sobre otras materias, ni las disposiciones reglamentarias más específicas. En los Estados federales como México, Argentina, Estados Unidos y Canadá, sólo se analiza el marco jurídico que rige a nivel federal. En un segundo informe de actualización la Relatoría Especial incluirá otros Estados en los cuales se han adoptado recientemente reformas estructurales en la materia. También se hará el seguimiento a la implementación práctica de las leyes existentes. Finalmente, la Relatoría Especial hace notar que en este informe no se analiza la Ley General de Acceso a la Información Pública de Brasil, dado que fue recientemente sancionada, el 18 de noviembre de 2011, por parte de la presidenta Dilma Rousseff<sup>16</sup>. Sin embargo, una referencia a esta legislación y sus aspectos más importantes ha sido incluida en el Capítulo II del presente *Informe Anual 2011*.

9. En este sentido, es importante aclarar que el presente informe se limita a describir el contenido de la legislación de los Estados mencionados. La Relatoría Especial es consciente de que la puesta en práctica de estas leyes requiere políticas sistemáticas de implementación, y que en muchos casos algunos de los aspectos de las leyes no se implementan de manera eficiente, idónea o adecuada. En algunos casos, por ejemplo, las excepciones han sido interpretadas de forma particularmente abierta, o los recursos administrativos o judiciales no operan con la celeridad necesaria para garantizar de manera idónea el derecho. Sin embargo, antes de hacer un estudio sobre la adecuada implementación, parece necesario conocer los marcos jurídicos de cada uno de los Estados. En informes futuros, la Relatoría Especial se concentrará en los asuntos de implementación que requieren mayor atención.

10. Asimismo, en algunos Estados como México y Chile, la activa e importante actuación de los órganos de aplicación de la ley, como el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos (IFAI) o el Consejo para la Transparencia, respectivamente, le han dado vida y sentido a las disposiciones de las respectivas leyes, y han ajustado la práctica de las entidades Estatales a los más elevados estándares internacionales. Un estudio de la jurisprudencia de estos órganos resultaría de la mayor importancia para conocer las buenas prácticas en la materia. Este tema necesariamente hará parte de los informes que en materia de implementación deberá realizar en el futuro la Relatoría Especial.

---

\*[Nota a la versión en español] Las referencias constitucionales, legales, jurisprudenciales y reglamentarias presentadas en este informe sobre Antigua y Barbuda, Canadá, Estados Unidos, Jamaica, y Trinidad y Tobago, corresponden a traducciones no oficiales realizadas por la Relatoría Especial.

<sup>16</sup> República de Brasil. Presidencia de la República. Ley No. 12.527 del 18 de noviembre de 2011. Ley General de Acceso a la Información Pública. Disponible en: [http://www.planalto.gov.br/CCIVIL\\_03/ Ato2011-2014/2011/Lei/L12527.htm](http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/ Ato2011-2014/2011/Lei/L12527.htm)

11. La estructura del presente informe ha sido organizada de forma tal que se resumen los más importantes estándares normativos en materia de acceso a la información y luego se describe brevemente el marco jurídico de los distintos Estados analizados.

12. La Relatoría Especial espera que este informe pueda servir a los Estados y a la sociedad civil para conocer los distintos marcos normativos, reconocer las mejores prácticas legislativas y ajustar los marcos jurídicos existentes a los más altos estándares en la materia. Asimismo, espera que el documento sirva para impulsar las mejores leyes, en los Estados que aún no han aprobado marcos jurídicos para defender el derecho de acceso a la información.

## **B. Principios rectores del derecho de acceso a la información**

### **1. Principio de máxima divulgación**

13. El principio de máxima divulgación ha sido reconocido en el sistema interamericano como un principio rector del derecho a buscar, recibir y difundir informaciones, contenido en el artículo 13 de la Convención Americana. En este sentido, la Corte Interamericana ha establecido en su jurisprudencia que, “en una sociedad democrática es indispensable que las autoridades estatales se rijan por el principio de máxima divulgación”<sup>17</sup> de modo que “toda la información en poder del Estado se presuma pública y accesible, sometida a un régimen limitado de excepciones”<sup>18</sup>. En idéntico sentido, la CIDH ha explicado que, en virtud del artículo 13 de la Convención Americana, el derecho de acceso a la información se debe regir por el principio de la máxima divulgación<sup>19</sup>. Asimismo, el numeral 1 de la Resolución CJI/RES.147 (LXXIII-O/08) (“Principios sobre el Derecho de Acceso a la Información”) del Comité Jurídico Interamericano ha establecido que, “[t]oda información es accesible en principio. El acceso a la información es un derecho humano fundamental que establece que toda persona puede acceder a la información en posesión de órganos públicos, sujeto sólo a un régimen limitado de excepciones”<sup>20</sup>.

14. La Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información, adoptada por la Asamblea General de la OEA, parte de este principio cuando establece “la más amplia aplicación posible del derecho de acceso a la información que esté en posesión,

---

<sup>17</sup> Corte IDH. *Caso Claude Reyes y otros. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151. Párr. 92. Disponible en: [http://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_151\\_esp.pdf](http://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_151_esp.pdf)

<sup>18</sup> Corte IDH. *Caso Gomes Lund y otros (Guerrilha do Araguaia) Vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 24 de noviembre de 2010. Serie C No. 219. Párr. 230. Disponible en: [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_219\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_219_esp.pdf)

<sup>19</sup> CIDH. Alegatos ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso *Claude Reyes y otros*. Transcritos en: Corte IDH. *Caso Claude Reyes y otros*. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151. Párr. 58 c).

<sup>20</sup> Comité Jurídico Interamericano. Resolución 147 del 73° Período Ordinario de Sesiones: Principios sobre el Derecho de Acceso a la Información. 7 de agosto de 2008. Punto resolutivo 1. Disponible en: [http://www.oas.org/cji/CJI-RES\\_147\\_LXXII-O-08\\_esp.pdf](http://www.oas.org/cji/CJI-RES_147_LXXII-O-08_esp.pdf)

custodia o control de cualquier autoridad pública”<sup>21</sup>. Específicamente, la ley se basa en “el principio de máxima publicidad, de tal manera que cualquier información en manos de instituciones públicas sea completa, oportuna y accesible, sujeta a un claro y preciso régimen de excepciones, las que deberán estar definidas por ley y ser además legítimas y estrictamente necesarias en una sociedad democrática”<sup>22</sup>.

15. El principio de máxima divulgación ordena diseñar un régimen jurídico en el cual la transparencia y el derecho de acceso a la información sean la regla general, sometida a estrictas y limitadas excepciones. De este principio se derivan las siguientes consecuencias: (a) el derecho de acceso a la información debe estar sometido a un régimen limitado de excepciones, el cual debe ser interpretado de manera restrictiva, de forma tal que se favorezca el derecho de acceso a la información; (b) toda decisión negativa debe ser motivada y, en este sentido, corresponde al Estado la carga de probar que la información solicitada no puede ser revelada; y (c) ante una duda o un vacío legal, debe primar el derecho de acceso a la información.

16. Como se explica adelante, la mayoría de los distintos marcos jurídicos analizados recogen de una u otra manera el principio de máxima divulgación. En particular, Chile, Guatemala, México y El Salvador reconocen taxativamente en sus ordenamientos jurídicos este principio, que en algunos casos es denominado de máxima publicidad. Asimismo, la Ley de Transparencia de la Función Pública y de Acceso a la Información de la Administración del Estado de Chile incorpora el principio de máxima divulgación, lo que implica que “los órganos de la Administración del Estado deben proporcionar información en los términos más amplios posibles, excluyendo sólo aquello que esté sujeto a las excepciones constitucionales o legales”<sup>23</sup>.

17. De la misma manera, la Ley de Acceso a la Información Pública de Guatemala (LAIP) dispone que entre sus principales objetivos está el de “establecer como obligatorio el principio de máxima publicidad y transparencia en la administración pública y para los sujetos obligados (...)”<sup>24</sup>.

18. Por su parte, la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAIPIG)<sup>25</sup> de México establece además que el derecho de acceso

---

<sup>21</sup> OEA, Asamblea General. AG/RES. 2607 (XL-O/10), a través de la cual acoge una “Ley modelo interamericana sobre acceso a la información”. 8 de junio de 2010. Artículo 2. Disponible en: [http://www.oas.org/dil/esp/AG-RES\\_2607-2010.pdf](http://www.oas.org/dil/esp/AG-RES_2607-2010.pdf)

<sup>22</sup> OEA, Asamblea General. AG/RES. 2607 (XL-O/10), a través de la cual acoge una “Ley modelo interamericana sobre acceso a la información”. 8 de junio de 2010. Artículo 2. Disponible en: [http://www.oas.org/dil/esp/AG-RES\\_2607-2010.pdf](http://www.oas.org/dil/esp/AG-RES_2607-2010.pdf)

<sup>23</sup> República de Chile. Ley de Transparencia de la Función Pública y de Acceso a la Información de la Administración del Estado. Ley 20.285 de 2008. Artículo 11, numeral d). Disponible en: <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=276363>

<sup>24</sup> República de Guatemala. Ley de Acceso a la Información Pública. Decreto Número 57-2008. Artículo 1, num. 4. Disponible en: <http://www.scspr.gob.gt/docs/infpublic.pdf>

<sup>25</sup> Estados Unidos Mexicanos. Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. 11 de junio de 2002. El texto vigente de la Ley en 2010 puede ser consultado en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/244.pdf>

a la información pública debe interpretarse de acuerdo con los tratados internacionales suscritos sobre la materia, lo cual asegura la vigencia del principio. Dice el artículo 6 de la Ley:

*“En la interpretación de esta Ley y de su Reglamento, así como de las normas de carácter general a las que se refiere el Artículo 61, se deberá favorecer el principio de máxima publicidad y disponibilidad de la información en posesión de los sujetos obligados.*

*“El derecho de acceso a la información pública se interpretará conforme a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; la Declaración Universal de los Derechos Humanos; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; la Convención Americana sobre Derechos Humanos; la Convención Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer, y demás instrumentos internacionales suscritos y ratificados por el Estado Mexicano y la interpretación que de los mismos hayan realizado los órganos internacionales especializados”.*

19. A su vez, la Ley de Acceso a la Información Pública de El Salvador establece, en su artículo 4, que entre los principios que regirán la interpretación y aplicación de la Ley se encuentra el de máxima publicidad. De acuerdo con este principio, “la información en poder de los entes obligados es pública y su difusión irrestricta, salvo las excepciones establecidas por la ley”<sup>26</sup>.

20. Como pasa a explicarse, en algunos de los países analizados, el principio de máxima divulgación no se refleja de manera expresa, pero se recoge de manera indirecta en algunas de sus disposiciones.

**a. Primera consecuencia del principio de máxima divulgación: el derecho de acceso a la información es la regla y el secreto la excepción**

21. El derecho de acceso a la información no es un derecho absoluto, sino que puede estar sujeto a limitaciones. Sin embargo, tal como se explica más adelante, dichas limitaciones deben dar cumplimiento estricto a los requisitos derivados del artículo 13.2 de la Convención Americana, esto es: verdadera excepcionalidad, consagración legal, objetivos legítimos, necesidad y estricta proporcionalidad<sup>27</sup>. Las excepciones no deben convertirse en la regla general, y debe entenderse, para todos los efectos, que el acceso a la información es la regla y el secreto la excepción. Asimismo, en la legislación interna debe

---

<sup>26</sup> República de El Salvador. Ley de Acceso a la Información Pública. La Ley fue aprobada mediante el decreto 534 de 2011 y entró en vigencia el 8 de mayo de 2011. La Ley concede un plazo de un año para que los entes obligados se ajusten a sus exigencias. Disponible en: <http://www.accesoinformacionelsalvador.org/documentos/LEYDEACCESOALAINFORMACION.pdf>

<sup>27</sup> En este sentido, el principio 4 de la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión de la CIDH dispone que, “[e]l acceso a la información [...] sólo admite limitaciones excepcionales que deben estar establecidas previamente por la ley para el caso que exista un peligro real e inminente que amenace la seguridad nacional en sociedades democráticas”. Disponible en: <http://www.cidh.org/relatoria/showarticle.asp?artID=26&IID=2>

resultar claro que la reserva se mantendrá solamente mientras la publicación pueda efectivamente comprometer los bienes que se protegen con el secreto. En este sentido, el secreto debe tener un plazo razonable, vencido el cual, el público tendrá derecho a conocer la respectiva información.

22. En particular, respecto de los límites, la Corte Interamericana ha resaltado en su jurisprudencia que el principio de máxima divulgación “establece la presunción de que toda información es accesible, sujeta a un sistema restringido de excepciones”<sup>28</sup>, las cuales “deben estar previamente fijadas por ley”<sup>29</sup>, responder a un objetivo permitido por la Convención Americana<sup>30</sup>, y “ser necesarias en una sociedad democrática, lo que depende de que estén orientadas a satisfacer un interés público imperativo”<sup>31</sup>.

23. En virtud de este principio, la Asamblea General de la OEA, en su Ley Modelo sobre el Acceso a la Información ha reconocido que “el derecho de acceso a la información está basado en el principio de máxima divulgación de la información” y, en consecuencia, “las excepciones al derecho de acceso a la información deberán ser claras y específicamente establecidas por la ley”<sup>32</sup>.

24. El principio que establece que el derecho al acceso a la información es la regla y el secreto la excepción, se encuentra contemplado en casi la totalidad de los países que fueron objeto del estudio, a través del principio de publicidad. La publicidad como regla se encuentra prevista en los ordenamientos jurídicos de todos los países analizados.

---

<sup>28</sup> Corte IDH. *Caso Claude Reyes y otros*. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151. Párr. 92. En el mismo sentido, en la Declaración Conjunta de 2004, los relatores para la libertad de expresión de la ONU, la OEA y la OSCE han explicado que, este principio “establece la presunción de que toda la información es accesible, sujeto solamente a un sistema restringido de excepciones”. Disponible en: <http://www.cidh.org/relatoria/showarticle.asp?artID=319&IID=2>

<sup>29</sup> Corte IDH. *Caso Claude Reyes y otros*. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151. Párr. 89.

<sup>30</sup> Corte IDH. *Caso Claude Reyes y otros*. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151. Párr. 90.

<sup>31</sup> Corte IDH. *Caso Claude Reyes y otros*. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151. Párr. 91. *Asimismo*: Corte IDH. *Caso Palamara Iribarne Vs. Chile*. Sentencia de 22 de noviembre de 2005. Serie C No. 135. Párr. 85; *Caso Ricardo Canese Vs. Paraguay*. Sentencia de 31 de agosto de 2004. Serie C No. 111. Párr. 96; *Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica*. Sentencia de 2 de julio de 2004. Serie C No. 107. Párrs. 121 y 123; y *La Colegiación Obligatoria de Periodistas* (Arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985. Serie A No. 5. Párr. 46. En similar sentido, la Resolución CJI/RES.147 (LXXIII-O/08) del Comité Jurídico Interamericano sobre los “Principios sobre el Derecho de Acceso a la Información”, establece en el numeral 1 que: “Toda información es accesible en principio. El acceso a la información es un derecho humano fundamental que establece que toda persona puede acceder a la información en posesión de órganos públicos, sujeto solo a un régimen limitado de excepciones, acordes con una sociedad democrática, y proporcionales al interés que los justifica. Los Estados deben asegurar el respeto al derecho de acceso a la información, adoptando la legislación apropiada y poniendo en práctica los medios necesarios para su implementación”. Disponible en: [http://www.oas.org/cji/CJI-RES\\_147\\_LXXIII-O-08\\_esp.pdf](http://www.oas.org/cji/CJI-RES_147_LXXIII-O-08_esp.pdf)

<sup>32</sup> OEA, Asamblea General, Resolución AG/RES. 2607 (XL-O/10), a través de la cual acoge una “Ley modelo interamericana sobre acceso a la información”. 8 de junio de 2010. Párrs. 3-4. Disponible en: [http://www.oas.org/dil/esp/AG-RES\\_2607-2010.pdf](http://www.oas.org/dil/esp/AG-RES_2607-2010.pdf)

25. En Guatemala, la misma Constitución Política prevé la publicidad de los actos administrativos. Su artículo 30 establece: “[t]odos los actos de la administración son públicos. Los interesados tienen derecho a obtener, en cualquier tiempo, informes, copias, reproducciones y certificaciones que soliciten y la exhibición de los expedientes que deseen consultar, salvo que se trate de asuntos militares o diplomáticos de seguridad nacional, o de datos suministrados por particulares bajo garantía de confidencia”<sup>33</sup>.

26. La Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública de Ecuador dispone, en su artículo 1º, que es pública toda información que posean “las instituciones, organismos y entidades, personas jurídicas de derecho público o privado que, para el tema materia de la información tengan participación del Estado o sean concesionarios de éste [...]”<sup>34</sup>. Luego, en su artículo 4 c), la Ley ordena: “[e]l ejercicio de la función pública, está sometido al principio de apertura y publicidad de sus actuaciones. Este principio se extiende a aquellas entidades de derecho privado que ejerzan la potestad estatal y manejen recursos públicos”.

27. En Panamá, el artículo 8º de la Ley para la Transparencia en la Gestión Pública prevé el principio de publicidad y determina: “[l]as instituciones del Estado están obligadas a brindar, a cualquier personal que lo requiera, información sobre el funcionamiento y las actividades que desarrollan, exceptuando únicamente las informaciones de carácter confidencial y de acceso restringido”<sup>35</sup>.

28. En El Salvador, la Ley de Acceso a la información Pública dispone, en su artículo 3 (a), que uno de los fines de la Ley es “[f]acilitar a toda persona el derecho de acceso a la información pública mediante procedimientos sencillos y expeditos”<sup>36</sup>. En su artículo 4, referente a los principios que rigen la interpretación y aplicación de la Ley, ésta establece los principios de disponibilidad, prontitud, integridad y rendición de cuentas, de acuerdo con los cuales, respectivamente, “la información pública debe estar al alcance de los particulares”, “la información pública debe ser suministrada con presteza”, “la información pública debe ser completa, fidedigna y veraz” y “quienes desempeñan responsabilidades en el Estado o administran bienes públicos están obligados a rendir cuentas ante el público y autoridad competente, por el uso y la administración de los bienes públicos a su cargo y sobre su gestión, de acuerdo a la ley”.

---

<sup>33</sup> Constitución Política de la República de Guatemala (1985) (Reformada por Acuerdo legislativo No. 18-93 del 17 de noviembre de 1993). Disponible en: [http://www.oas.org/juridico/MLA/sp/gtm/sp\\_gtm-int-text-const.pdf](http://www.oas.org/juridico/MLA/sp/gtm/sp_gtm-int-text-const.pdf)

<sup>34</sup> República del Ecuador. Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública de Ecuador. Ley 24 de 18 de mayo de 2004. Disponible en: <http://www.informatica.gob.ec/files/LOTAIP.pdf>

<sup>35</sup> República de Panamá. Ley de Transparencia en la Gestión Pública. Ley N° 6. 22 de enero de 2002. Disponible en: [http://www.presidencia.gob.pa/ley\\_n6\\_2002.pdf](http://www.presidencia.gob.pa/ley_n6_2002.pdf)

<sup>36</sup> República de El Salvador. Ley de Acceso a la Información Pública. La Ley fue aprobada mediante el decreto 534 de 2011 y entró en vigencia el 8 de mayo de 2011. La Ley concede un plazo de un año para que los entes obligados se ajusten a sus exigencias. Disponible en: <http://www.accesoinformacionelsalvador.org/documentos/LEYDEACCESOALAINFORMACION.pdf>

29. La Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública de Perú establece el principio de publicidad en su artículo 3°. Su primer inciso prescribe: “[t]odas las actividades y disposiciones de las entidades comprendidas en la presente Ley están sometidas al principio de publicidad”. De este principio se deriva como consecuencia que toda la información que posea el Estado se presume pública (numeral 1), que el Estado adoptará medidas básicas que garanticen y promuevan la transparencia en la Administración Pública (numeral 2) y que el Estado tiene la obligación de entregar la información que demanden las personas (numeral 3)<sup>37</sup>.

30. En Uruguay, el artículo 2° de la Ley de Acceso a la Información Pública (LAIP) contempla el principio de publicidad e impone la presunción del acceso a la información pública: “[s]e considera información pública toda la que emane o esté en posesión de cualquier organismo público, sea o no estatal, salvo las excepciones o secretos establecidos por ley, así como las informaciones reservadas o confidenciales”<sup>38</sup>.

31. Por su parte, la Ley de Acceso a la Información Pública de Nicaragua prevé explícitamente el principio de publicidad de la información pública al establecer que: “(...) toda la información existente en posesión de las entidades señaladas tendrá carácter público y será de libre acceso a la población, salvo las excepciones previstas en la presente Ley (...)”<sup>39</sup>.

32. En Chile y en México, además del principio de máxima divulgación y de máxima publicidad, respectivamente, se encuentra previsto el principio de publicidad de la información pública. Así, el artículo 8° de la Constitución Política de Chile dispone que “son públicos los actos y resoluciones de los órganos del Estado, así como sus fundamentos y los procedimientos que utilicen”<sup>40</sup>. La Ley de Transparencia de la Función Pública y de Acceso a la Información de la Administración del Estado del mismo país determina, en su artículo 4°, inciso 2 que “[e]l principio de transparencia de la función pública consiste en respetar y cautelar la publicidad de los actos, resoluciones, procedimientos y documentos de la Administración, así como la de sus fundamentos, y en facilitar el acceso de cualquier persona a esa información, a través de los medios y procedimientos que al efecto establezca la ley”<sup>41</sup>. A su vez, la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental de México establece en su artículo 2° que “[t]oda la información

---

<sup>37</sup> República del Perú. Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Ley N° 27806. 2 de agosto de 2002. Disponible en: [http://www.peru.gob.pe/normas/docs/LEY\\_27806.pdf](http://www.peru.gob.pe/normas/docs/LEY_27806.pdf)

<sup>38</sup> República Oriental del Uruguay. Ley de Acceso a la Información de Uruguay. Ley No. 18.381. 7 de octubre de 2008. Artículo 12. Disponible en: <http://www.informacionpublica.gub.uy/sitio/descargas/normativa-nacional/ley-no-18381-acceso-a-la-informacion-publica.pdf>

<sup>39</sup> República de Nicaragua. Ley 621 de 2007, a través de la cual se expide la Ley de Acceso a la Información Pública de Nicaragua. Artículo 3°, numeral 2. Disponible en: [http://legislacion.asamblea.gob.ni/NormaWeb.nsf/\(\\$All\)/675A94FF2EBFEE9106257331007476F2?OpenDocument](http://legislacion.asamblea.gob.ni/NormaWeb.nsf/($All)/675A94FF2EBFEE9106257331007476F2?OpenDocument)

<sup>40</sup> Constitución Política de Chile. Disponible en: [http://www.camara.cl/camara/media/docs/constitucion\\_politica\\_2009.pdf](http://www.camara.cl/camara/media/docs/constitucion_politica_2009.pdf)

<sup>41</sup> República de Chile. Ley de Transparencia de la Función Pública y de Acceso a la Información de la Administración del Estado. Ley 20.285. 11 de agosto de 2008. Disponible en: [http://www.probidadytransparencia.gob.cl/assets/files/documentos/ley\\_n20.285.pdf](http://www.probidadytransparencia.gob.cl/assets/files/documentos/ley_n20.285.pdf)

gubernamental a que se refiere esta Ley es pública y los particulares tendrán acceso a la misma en los términos que ésta señala”<sup>42</sup>.

33. En Colombia, el artículo 74 de la Constitución establece el derecho de todas las personas “a acceder a los documentos públicos salvo los casos que establezca la Ley”<sup>43</sup>. De la misma manera, el Código Contencioso Administrativo, expedido mediante el Decreto 01 de 1984, dispone en su artículo 3°, que uno de los principios que rigen las actuaciones administrativas es el de publicidad<sup>44</sup>. El principio también ha sido resaltado en distintas ocasiones por la jurisprudencia de la Corte Constitucional. A manera de ejemplo, en la Sentencia C-491 de 2007, en la cual se estudió la constitucionalidad de distintos artículos de la Ley de Gastos Reservados, la Corte afirmó:

*“24. Como fue mencionado detalladamente la Constitución protege de manera expresa el derecho fundamental de acceso a la información pública (Art. 74 CN). Dada la existencia de una protección constitucional reforzada, la Corte ha establecido claros y rigurosos requisitos para que una limitación a este derecho pueda resultar constitucionalmente admisible.*

*“En este sentido, la Corte ha reconocido que el derecho de acceso a la información pública no es absoluto. Una de las razones por las cuales puede limitarse es la protección de la seguridad nacional y el orden público frente a graves amenazas que sólo pueden ser conjuradas a través de medidas restrictivas. Ahora bien, en todo caso, la medida restrictiva debe encontrarse contenida en una ley, ser útil, necesaria y proporcionada a la finalidad que persigue y ser compatible con una*

---

<sup>42</sup> Estados Unidos Mexicanos. Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. 11 de junio de 2002. En este mismo sentido el artículo 12 de la Ley dispone que “[l]os sujetos obligados deberán hacer pública toda aquella información relativa a los montos y las personas a quienes entreguen, por cualquier motivo, recursos públicos, así como los informes que dichas personas les entreguen sobre el uso y destino de dichos recursos”. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/244.pdf>

<sup>43</sup> Constitución Política de Colombia. Disponible en: <http://web.presidencia.gov.co/constitucion/index.pdf>

<sup>44</sup> República de Colombia. Código Contencioso Administrativo. Decreto 01 de 1984. Disponible en: [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/codigo/codigo\\_contencioso\\_administrativo.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/codigo/codigo_contencioso_administrativo.html). El Código fue dictado por el Gobierno a partir de las facultades concedidas por la Ley 58 de 1982, la cual previó también, en su artículo 8°, que “[l]as actuaciones administrativas son públicas, salvo las taxativas excepciones que establezcan la Constitución y la Ley”. Igualmente, la Ley 136 de 1994, que desarrolla los principios rectores de la administración municipal, establece el principio de publicidad y transparencia en su artículo 5° c: “c) Publicidad y transparencia. Los actos de la administración municipal son públicos y es obligación de la misma facilitar el acceso de los ciudadanos a su conocimiento y fiscalización, de conformidad con la ley”. Así mismo, uno de los principios que rigen la contratación pública es la publicidad. Al respecto establece la Ley 80 de 1993, en su artículo 24: “3o. Las actuaciones de las autoridades serán públicas y los expedientes que las contengan estarán abiertos al público, permitiendo en el caso de licitación el ejercicio del derecho de que trata el artículo 273 de la Constitución Política”.

*sociedad democrática, en los términos estudiados en los fundamentos anteriores de esta providencia*<sup>45</sup>.

34. En la República Dominicana, la Ley General de Libre Acceso a la Información Pública (LGLAIP), No. 200-04 del 28 de julio de 2004, establece expresamente el principio de publicidad en su artículo 3<sup>46</sup>. Según dicho principio “[t]odos los actos y actividades de la Administración Pública, centralizada y descentralizada, incluyendo los actos y actividades administrativas y los Poderes Legislativo y Judicial, así como la información referida a su funcionamiento estarán sometidos a publicidad, en consecuencia, será obligatorio para el Estado Dominicano y todos sus poderes y organismos autónomos, autárquicos, centralizados y/o descentralizados, la presentación de un servicio permanente y actualizado de información [...]”.

35. La Ley de Acceso a la Información de Jamaica (Access To Information Act), de julio de 2002<sup>47</sup>, en la sección 2 acoge el principio de publicidad al otorgar a todas las personas el derecho de acceder a los documentos oficiales en poder de autoridades públicas, sujeto únicamente a las excepciones establecidas en esta ley.

36. Una disposición similar se encuentra en la Ley de Libre Acceso a la Información (The Freedom of Information Act) de Antigua y Barbuda en la sección 15(1), la cual establece el derecho de toda persona a obtener acceso a la información solicitada, salvo las excepciones previstas en la misma ley<sup>48</sup>.

37. En Canadá, la Constitución no reconoce explícitamente el derecho de acceso a la información. Sin embargo, la jurisprudencia ha entendido que el derecho a la libertad de expresión, reconocido en la sección 2(b) de la Carta Canadiense de Derechos y Libertades, incluye el derecho a recibir y transmitir información. Al respecto, la Corte Suprema de Justicia dispuso en el caso *Edmonton Journal v. Alberta (Attorney General)* que “las personas, bien sea como “oyentes” o como “lectores” tienen el derecho de conocer la información relativa a las instituciones públicas y, especialmente, a los tribunales”<sup>49</sup>.

38. Por su parte, la Ley de Acceso a la Información de 1983, en el capítulo A-1, sección 2(1), establece que su propósito es “establecer un derecho de acceso a la información contenida en documentos bajo el control de una institución del gobierno de acuerdo con el principio de que la información gubernamental debe estar disponible al público, que las excepciones necesarias al derecho de acceso deben ser limitadas y

---

<sup>45</sup> República de Colombia. Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-491/07. 27 de junio de 2007. Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2007/C-491-07.htm>

<sup>46</sup> República Dominicana. Ley General de Acceso a la Información Pública. Ley 200-04. Disponible en: <http://www.senado.gob.do/dnn/LinkClick.aspx?fileticket=CrxmpGj6hr1%3d&tabid=69&mid=421>

<sup>47</sup> Jamaica. Access to Information Act. No. 21-2002. Disponible en: [http://www.jis.gov.jm/special\\_sections/ATI/ATI/ACT.pdf](http://www.jis.gov.jm/special_sections/ATI/ATI/ACT.pdf)

<sup>48</sup> Antigua y Barbuda. The Freedom of Information Act. No. 19 of 2004. Disponible en: <http://www.laws.gov.ag/acts/2004/a2004-19.pdf>

<sup>49</sup> Canadá. *Edmonton Journal v. Alberta (Attorney General)*, [1989] 2 S.C.R. 1326. Disponible en: <http://scc.lexum.org/en/1989/1989scr2-1326/1989scr2-1326.html>

específicas, y que las decisiones sobre la divulgación de la información gubernamental deben poder ser revisadas ante una institución independiente del gobierno”<sup>50</sup>.

39. En los Estados Unidos de América, la Primera Enmienda Constitucional protege la libertad de expresión en los siguientes términos: “El Congreso no hará ley alguna [...] que limite la libertad de expresión o de prensa”<sup>51</sup>. El derecho de acceso a la información fue reconocido y normado en la Ley de Libertad de Información (Freedom of Information Act, FOIA) de 1966<sup>52</sup>. Si bien esta ley no contenía una disposición específica en donde se contemplara explícitamente el principio de máxima divulgación, la Ley de Gobierno Abierto (Open Government Act) de 2007, a través de la cual se enmienda la FOIA, establece en el preámbulo que el sistema político nacional debe regirse por una presunción de transparencia<sup>53</sup>.

40. A su vez, la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de los Estados Unidos ha acogido dicho principio, al anotar que la Ley de Libertad de Información establece una “fuerte presunción a favor de la divulgación” y que dicha presunción “se aplica a los organismos gubernamentales cuando pretenden, bien editar información sensible contenida en un determinado documento, o bien negar totalmente el acceso al mismo”<sup>54</sup>. La Corte también ha señalado que “la divulgación, no el secreto, es el objetivo dominante de la Ley”<sup>55</sup>.

41. El principio de máxima divulgación ha sido reiterado además en lineamientos administrativos. En el Memorando del Presidente sobre la Ley de Libertad de

---

<sup>50</sup> Canadá. Access to Information Act. Disponible en: <http://laws.justice.gc.ca/PDF/Statute/A/A-1.pdf>. “2. (1) The purpose of this Act is to extend the present laws of Canada to provide a right of access to information in records under the control of a government institution in accordance with the principles that government information should be available to the public, that necessary exceptions to the right of access should be limited and specific and that decisions on the disclosure of government information should be reviewed independently of government.”

<sup>51</sup> Estados Unidos de América. Primera Enmienda a la Constitución. Disponible en: [http://www.archives.gov/exhibits/charters/bill\\_of\\_rights\\_transcript.html](http://www.archives.gov/exhibits/charters/bill_of_rights_transcript.html). “Congress shall make no law respecting an establishment of religion, or prohibiting the free exercise thereof; or abridging the freedom of speech, or of the press; or the right of the people peaceably to assemble, and to petition the Government for a redress of grievances.”

<sup>52</sup> Estados Unidos de América. The Freedom of Information Act. 5 U.S.C. § 552. Disponible en: <http://www.justice.gov/oip/amended-foia-redlined-2010.pdf>

<sup>53</sup> Estados Unidos de América. Public Law 110–175—Dec. 31, 2007. Openness Promotes Effectiveness in Our National Government Act Of 2007. Section 2. Párr.2. Disponible en: <http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/PLAW-110publ175/pdf/PLAW-110publ175.pdf>. “The American people firmly believe that our system of government must itself be governed by a presumption of openness”.

<sup>54</sup> Suprema Corte de los Estados Unidos. Caso Departamento de Estado de Estados Unidos v. Ray et al. (502 U.S. 164, 173 (1991)). Disponible en: <http://supreme.justia.com/us/502/164/case.html>. “[T]he strong presumption in favor of disclosure places the burden on the agency to justify the withholding of any requested documents. That burden remains with the agency when it seeks to justify the redaction of identifying information in a particular document as well as when it seeks to withhold an entire document.”

<sup>55</sup> Suprema Corte de Estados Unidos. Caso Departamento de la Fuerza Armada v. Rose (425 U.S. 352, 361 (1976)). Disponible en: <http://supreme.justia.com/us/425/352/case.html>. “Disclosure, not secrecy, is the dominant legislative objective of the FOIA.”

Información, del 21 de enero de 2009, dirigido a los titulares de los ministerios y organismos gubernamentales, se recuerda que:

*“La Ley de Libertad de Información se debe interpretar con una clara presunción: frente a la duda, la transparencia prevalece. El Gobierno no debe retener información confidencial simplemente porque los funcionarios públicos puedan avergonzarse con su divulgación, porque se puedan revelar errores y fallas, o por temores abstractos o especulativos. [...]*

*“Todas las dependencias deben adoptar una presunción a favor de la divulgación, con objeto de renovar su compromiso con los principios incorporados en la FOIA y de marcar el comienzo de una nueva era de Gobierno abierto. La presunción de la divulgación se debe aplicar a todas las decisiones concernientes a la FOIA”<sup>56</sup>.*

42. En Trinidad y Tobago, la Ley No. 26 de Libertad de Información de 1999, establece, en la sección 3(1), que el objeto de la misma es “extender el derecho del público en general de obtener acceso a la información en posesión de las autoridades públicas - (a) poniendo a su disposición información sobre las actividades que realizan las autoridades públicas y, en especial, asegurando que las autorizaciones, políticas, reglas y prácticas que rigen las relaciones de las personas con las autoridades públicas sean accesibles fácilmente para las personas afectadas por dichas autorizaciones, políticas, reglas y prácticas”<sup>57</sup>.

43. El mismo artículo dispone que el objeto de la ley es la creación de “un derecho general de acceso a la información contenida en documentos en posesión de las autoridades públicas, limitado solamente por las excepciones y exclusiones necesarias para proteger los intereses públicos esenciales, y los asuntos privados y comerciales de las personas, cuya información se recolecta y mantiene por parte de las autoridades públicas”. Conforme a ello, la sección 3 (2) de la Ley prescribe que sus disposiciones deberán

---

<sup>56</sup> Estados Unidos de América. Presidente Barack Obama. Memorandum for the Heads of Executive Departments and Agencies on the Freedom of Information Act. Disponible en [http://www.whitehouse.gov/the\\_press\\_office/FreedomofInformationAct/](http://www.whitehouse.gov/the_press_office/FreedomofInformationAct/). “The Freedom of Information Act should be administered with a clear presumption: In the face of doubt, openness prevails. The Government should not keep information confidential merely because public officials might be embarrassed by disclosure, because errors and failures might be revealed, or because of speculative or abstract fears. Nondisclosure should never be based on an effort to protect the personal interests of Government officials at the expense of those they are supposed to serve. In responding to requests under the FOIA, executive branch agencies (agencies) should act promptly and in a spirit of cooperation, recognizing that such agencies are servants of the public. All agencies should adopt a presumption in favor of disclosure, in order to renew their commitment to the principles embodied in FOIA, and to usher in a new era of open Government. The presumption of disclosure should be applied to all decisions involving FOIA.”

<sup>57</sup> Trinidad y Tobago. The Freedom of Information Act. Act No. 26 of 1999. Disponible en: [http://www.carib-is.net/sites/default/files/publications/trinidadtobago\\_FOIA1999.pdf](http://www.carib-is.net/sites/default/files/publications/trinidadtobago_FOIA1999.pdf). “3. (1) The object of this Act is to extend the right of members of the public to access to information in the possession of public authorities by – (a) making available to the public information about the operations of public authorities and, in particular, ensuring that the authorizations, policies, rules and practices affecting members of the public in their dealings with public authorities are readily available to persons affected by those authorizations, policies, rules and practices.”

interpretarse de manera que se “promueva el objetivo establecido en la subsección (1) y toda discrecionalidad conferida por esta Ley deberá ejercerse en la medida de lo posible para facilitar y promover, oportunamente y al costo más razonable, la divulgación de la información”<sup>58</sup>. Con ello se establece claramente el acceso como regla general y el secreto como la excepción.

44. Es importante resaltar que aunque en Argentina no existe una ley de acceso a la información pública, los jueces han desarrollado el principio de publicidad a través de su jurisprudencia. En este sentido, la Corte Suprema de Justicia ha expresado que “el principio de la publicidad de los actos de gobierno es inherente al sistema republicano establecido en la Constitución Nacional, por lo que su cumplimiento es una exigencia ineludible por las autoridades públicas, [...] ello posibilita a los ciudadanos el derecho al acceso a la información del Estado a fin de ejercer control sobre las autoridades (doctrina de Fallos: 311:750) y facilita la transparencia de la gestión”<sup>59</sup>.

---

<sup>58</sup> Trinidad y Tobago. The Freedom of Information Act. Act No. 26 of 1999. Disponible en: [http://www.carib-is.net/sites/default/files/publications/trinidadtobago\\_FOIA1999.pdf](http://www.carib-is.net/sites/default/files/publications/trinidadtobago_FOIA1999.pdf). “to further the object set out in subsection (1) and any discretion conferred by this Act shall be exercised as far as possible so as to facilitate and promote, promptly and at the lowest reasonable cost, the disclosure of information.”

<sup>59</sup> República Argentina. Corte Suprema de Justicia de la Nación. Acordada No. 1/2004. 11 de febrero de 2004. Disponible en: <http://www.dplf.org/uploads/1191953169.pdf>

**b. Segunda consecuencia del principio de máxima divulgación: la carga probatoria en caso de establecer limitaciones al derecho de acceso a la información corresponde al Estado**

45. La jurisprudencia Interamericana ha establecido que el Estado tiene la carga de la prueba de demostrar que las limitaciones al acceso a la información son compatibles con las normas interamericanas sobre libertad de expresión<sup>60</sup>. Así también lo ha afirmado el Comité Jurídico Interamericano en su resolución sobre los “Principios sobre el Derecho de Acceso a la Información”, al establecer que, “la carga de la prueba para justificar cualquier negativa de acceso a la información debe recaer en el órgano al cual la información fue solicitada”<sup>61</sup>. Lo anterior permite generar seguridad jurídica en el ejercicio del derecho de acceso a la información, pues al estar la información en control del Estado debe evitarse al máximo la actuación discrecional y arbitraria del mismo en el establecimiento de restricciones al derecho<sup>62</sup>.

46. Este principio ha sido también adoptado por la Asamblea General de la OEA en su Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información, en donde se prescribe expresamente que “[l]a carga de la prueba deberá recaer en la autoridad pública a fin demostrar que la información solicitada está sujeta a una de las excepciones contenidas [en la Ley]”. Frente a dicha carga la autoridad debe justificar que la “excepción es legítima y estrictamente necesaria en una sociedad democrática” y que “la divulgación de la información podría causar un daño sustancial a un interés protegido por [la] Ley”<sup>63</sup>.

47. Sólo algunos de los ordenamientos jurídicos estudiados establecen de manera expresa y directa que el Estado es el responsable de probar la legitimidad y aplicabilidad de las limitaciones al acceso a la información.

48. Según la Ley de Acceso a la Información de Jamaica, la entidad pública deberá motivar su decisión de negar o deferir el acceso a la información. Dicha ley, en su sección 7 (5) establece que: “en su respuesta la autoridad oficial debe pronunciarse sobre la petición, y cuando la autoridad o institución decida negar el acceso a la información, deferir el acceso o extender el período de respuesta de 30 días deberá manifestar las razones para ello y los recursos al alcance del peticionario”<sup>64</sup>.

---

<sup>60</sup> Corte IDH. *Caso Claude Reyes y otros*. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151. Párr. 93.

<sup>61</sup> Comité Jurídico Interamericano. Resolución 147 del 73° Período Ordinario de Sesiones: Principios sobre el Derecho de Acceso a la Información. 7 de agosto de 2008. Punto resolutivo 7. Disponible en: [http://www.oas.org/cji/CJI-RES\\_147\\_LXXII-O-08\\_esp.pdf](http://www.oas.org/cji/CJI-RES_147_LXXII-O-08_esp.pdf)

<sup>62</sup> Corte IDH. *Caso Claude Reyes y otros*. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151. Párr. 98.

<sup>63</sup> OEA. Asamblea General. AG/RES. 2607 (XL-O/10), a través de la cual acoge una “Ley modelo interamericana sobre acceso a la información”. 8 de junio de 2010. Artículo 53. Disponible en: [http://www.oas.org/dil/esp/AG-RES\\_2607-2010.pdf](http://www.oas.org/dil/esp/AG-RES_2607-2010.pdf)

<sup>64</sup> Jamaica. Access to Information Act. No. 21-2002. Disponible en: [http://www.jis.gov.jm/special\\_sections/ATI/ATIACT.pdf](http://www.jis.gov.jm/special_sections/ATI/ATIACT.pdf). “The response of the public authority shall state its decision on the application, and where the authority or body decides to refuse or defer access or to extend the period of thirty days, it shall state the reasons therefor, and the options available to an aggrieved applicant.”

49. En Panamá, el artículo 16 de la Ley de Transparencia establece que “[l]as instituciones del Estado que nieguen el otorgamiento de una información por considerarla de carácter confidencial o de acceso restringido, deberán hacerlo a través de resolución motivada, estableciendo las razones en que se fundamenta la negación y que se sustenten en esta Ley”<sup>65</sup>.

50. Es importante anotar que, mediante sentencia de Hábeas Data del 15 de enero de 2004, la Corte Suprema de Justicia de ese país enfatizó la vigencia de la disposición mencionada al afirmar:

*“Finalmente y de manera ilustrativa, el Pleno de esta Corporación de Justicia, estima oportuno indicar que de acuerdo al artículo 16 de la Ley 6 de 22 de enero de 2002, las instituciones del Estado que nieguen el otorgamiento de una información por considerarla de carácter confidencial o de acceso restringido, deberán hacerlo a través de resolución motivada, estableciendo las razones en que fundamentan la negación y que se sustenten en esta Ley”*<sup>66</sup>.

51. Por su parte, en México, el artículo 45 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental dispone que en caso de que se niegue el acceso a la información se deberá fundar y motivar las razones de la clasificación de la información e indicar al solicitante el recurso que podrá interponer ante el Instituto. Así mismo, el artículo 46 establece que se debe notificar al solicitante si la información pedida no se encuentra en poder de la entidad<sup>67</sup>.

52. En El Salvador, el artículo 65 de la Ley de Acceso determina que las decisiones de los entes obligados “deberán entregarse por escrito al solicitante y serán motivadas, con mención breve pero suficiente de sus fundamentos, precisándose las razones de hecho y de derecho que determinaron e indujeron a la entidad a adoptar su decisión”. En el mismo sentido, el artículo 72 prescribe que cuando el oficial de información de una entidad obligada decida negar el acceso a un documento “deberá fundar y motivar las razones de la denegación de la información e indicar al solicitante el recurso que podrá interponer ante el Instituto [de Acceso a la Información Pública]”<sup>68</sup>.

53. En este mismo sentido, el artículo 18 de la Ley de Acceso a la Información de Uruguay establece que “[e]l organismo requerido sólo podrá negar la expedición de la

---

<sup>65</sup> República de Panamá. Ley de Transparencia en la Gestión Pública. Ley N° 6. 22 de enero de 2002. Disponible en: [http://www.presidencia.gob.pa/ley\\_n6\\_2002.pdf](http://www.presidencia.gob.pa/ley_n6_2002.pdf)

<sup>66</sup> Corte Suprema de Justicia de Panamá. Pleno. Expediente 1116-03. 15 de enero de 2004. Disponible para consulta en: <http://bd.organojudicial.gob.pa/registro.html>

<sup>67</sup> Estados Unidos Mexicanos. Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. 11 de junio de 2002. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/244.pdf>

<sup>68</sup> República de El Salvador. Ley de Acceso a la Información Pública. La Ley fue aprobada mediante el decreto 534 de 2011 y entró en vigencia el 8 de mayo de 2011. Disponible en: <http://www.accesoinformacionelsalvador.org/documentos/LEYDEACCESOALAINFORMACION.pdf>

información solicitada mediante resolución motivada del jerarca del organismo que señale su carácter reservado o confidencial, indicando las disposiciones legales en que se funde<sup>69</sup>.

54. Esta disposición ha permitido que a través de la jurisprudencia se analice no sólo el cumplimiento formal de la respuesta, sino también su contenido. Así, en la sentencia 308 del 27 de junio de 2005 el Tribunal de lo Contencioso Administrativo resolvió una acción de nulidad interpuesta por la Liga de Defensa Comercial contra el acto administrativo D/762/2002 del Banco Central de Uruguay, mediante el cual se dejaron sin efecto distintas resoluciones que autorizaban la entrega de información del Registro de Infractores de Cheques, referido a cuentas corrientes suspendidas por infracciones a las disposiciones en materia de cheques<sup>70</sup>. El acto administrativo no estaba motivado y en la contestación de la demanda el Banco afirmó que, en ejercicio de su discrecionalidad, estaba “facultado para valorar o apreciar la conveniencia del acceso al Registro, es decir a quiénes se les puede dar acceso a dicho registro, y sobre qué datos se les podrá dar información”<sup>71</sup>.

55. El Tribunal decidió que el Banco Central no podía negar el acceso a la información basándose simplemente en la discrecionalidad. Además, afirmó: “La demandada no menciona ninguna disposición normativa en concreto, que disponga el secreto de las cuentas suspendidas. Ni tampoco se infiere del artículo 66 del D.L. Nº 14.412, que entre las facultades que se le otorgan al Banco Central del Uruguay por dicha norma esté la de otorgarle carácter secreto”<sup>72</sup>. Por lo tanto, en la sentencia la Corte no encontró fundado el argumento del Banco en el que justificó un uso general del principio de discrecionalidad para supuestamente proteger el debido proceso y el secreto profesional. Según la Corte, dicha reserva solamente es válida de manera excepcional cuando la información tiene expresamente el carácter de secreta<sup>73</sup>.

56. Por otra parte, vale la pena resaltar que Guatemala y Nicaragua establecen de manera expresa que el Estado tiene la carga de demostrar el sustento jurídico de su respuesta negativa a la solicitud de información debiendo demostrar la

---

<sup>69</sup> República Oriental del Uruguay. Ley de Acceso a la Información de Uruguay. Ley No. 18.381. 7 de octubre de 2008. Disponible en: <http://www.informacionpublica.gub.uy/sitio/descargas/normativa-nacional/ley-no-18381-acceso-a-la-informacion-publica.pdf>

<sup>70</sup> República Oriental del Uruguay. Tribunal de lo Contencioso Administrativo. Sentencia Nº 308 de 27 de julio de 2005. Disponible en: <http://www.informacionpublica.gub.uy/sitio/descargas/jurisprudencia-nacional/sentencia-308-2005.pdf>

<sup>71</sup> República Oriental del Uruguay. Tribunal de lo Contencioso Administrativo. Sentencia Nº 308 de 27 de julio de 2005. Disponible en: <http://www.informacionpublica.gub.uy/sitio/descargas/jurisprudencia-nacional/sentencia-308-2005.pdf>

<sup>72</sup> República Oriental del Uruguay. Tribunal de lo Contencioso Administrativo. Sentencia Nº 308 de 27 de julio de 2005. Disponible en: <http://www.informacionpublica.gub.uy/sitio/descargas/jurisprudencia-nacional/sentencia-308-2005.pdf>

<sup>73</sup> República Oriental del Uruguay. Tribunal de lo Contencioso Administrativo. Sentencia Nº 308 de 27/7/2005. Disponible en: <http://www.informacionpublica.gub.uy/sitio/descargas/jurisprudencia-nacional/sentencia-308-2005.pdf>. En este mismo sentido véase: Tribunal de lo Contencioso Administrativo. Sentencia Nº 379 de 28/6/2004. Disponible en: <http://informacionpublica.gub.uy/sitio/jurisprudencia.html>

“prueba del daño” que produciría la entrega de la información. Con ello introducen en las leyes respectivas una mayor exigencia a la carga probatoria que se requiere para justificar las limitaciones al acceso a la información.

57. Así, el artículo 26 de la Ley de Acceso a la Información Pública de Guatemala establece: “Prueba de daño. En caso que la autoridad fundamente la clasificación de reservada o confidencial, la información deberá demostrar cabalmente el cumplimiento de los siguientes tres requisitos: 1. Que la información encuadre legítimamente en alguno de los casos de excepción previstas en esta ley; 2. Que la liberación de la información de referencia pueda amenazar efectivamente el interés protegido por la ley; y, 3. Que el perjuicio o daño que pueda producirse con la liberación de la información es mayor que el interés público de conocer la información de referencia”<sup>74</sup>.

58. En Nicaragua, el numeral 7 del artículo 3° de la Ley dispone: “Principio de Prueba del Daño: Garantiza que la autoridad al catalogar determinada información como de acceso restringido, fundamente y motive los siguientes elementos: a. La información se encuentra prevista en alguno de los supuestos de excepción previstos en la propia Ley; b. La liberación de la información puede amenazar efectivamente el interés público protegido por la Ley; y c. El daño que puede producirse con la liberación de la información es mayor que el interés público de conocer la información de relevancia”<sup>75</sup>.

59. En Antigua y Barbuda, la Ley de Acceso a la Información de 2004 establece, en la Sección 19 que la denegación del acceso total o parcial a la información solicitada debe manifestarse mediante escrito, y que en él se debe anotar si el documento existe y las razones para negar el acceso al mismo. En la contestación también se debe informar al solicitante acerca de su derecho de recurrir la decisión ante el comisionado para la información o ante la justicia. Las secciones 42(3), referida al trámite ante el comisionado, y 45(2), atinente al procedimiento de revisión judicial, contemplan también que en el trámite de la impugnación de las decisiones que niegan el acceso a una información “la carga de la prueba descansará en la institución pública demandada, la cual deberá demostrar que actuó de acuerdo con las obligaciones establecidas en el Capítulo III” de la Ley<sup>76</sup>.

60. De otro lado Uruguay, Guatemala, México y Colombia de manera adecuada prevén la procedencia del silencio administrativo positivo, de forma tal que si no se da respuesta a la solicitud en el término legal, el solicitante está facultado para acceder

---

<sup>74</sup> República de Guatemala. La Ley de Acceso a la Información Pública. Decreto No. 57-2008. 23 de septiembre de 2008. Disponible en: <http://www.scspr.gob.gt/docs/infpublic.pdf>

<sup>75</sup> República de Nicaragua. Ley de Acceso a la Información Pública. Ley 621 de 2007. Disponible en: [http://legislacion.asamblea.gob.ni/NormaWeb.nsf/\(\\$All\)/675A94FF2EBFEE9106257331007476F2?OpenDocument](http://legislacion.asamblea.gob.ni/NormaWeb.nsf/($All)/675A94FF2EBFEE9106257331007476F2?OpenDocument)

<sup>76</sup> Antigua y Barbuda. The Freedom of Information Act. Disponible en: <http://www.laws.gov.ag/acts/2004/a2004-19.pdf>. 42 “(3) In an application pursuant to section 41, the burden of proof shall be on the public authority to show that it acted in accordance with its obligations under Part III.” 45 “(2) In any review of a decision pursuant to subsection (1), the burden of proof shall be on the public body to show that it acted in accordance with its obligations under Part III.”

a la información. Así, el inciso segundo del artículo 18 de la Ley de Acceso a la Información Pública de Uruguay dispone: “[v]encido el plazo de veinte días hábiles desde la presentación de la solicitud, si no ha mediado prórroga o vencida la misma sin que exista resolución expresa notificada al interesado, éste podrá acceder a la información respectiva, considerándose falta grave la negativa de cualquier funcionario a proveérsela, de conformidad con las previsiones de la Ley Nº 17.060, de 23 de diciembre de 1998, y del artículo 31 de la presente ley”<sup>77</sup>.

61. En la Sentencia 48 del 11 de septiembre de 2009, el Juzgado Letrado de Segundo Turno de Mercedes, Uruguay, decidió una acción de amparo promovida contra la Junta Departamental de Soriano. La acción se instauró luego de que el Presidente de la Junta, a nombre propio, hubiera denegado una solicitud de acceso a la información sobre los gastos de publicidad oficial causados por la entidad, por cuanto consideraba que esos datos eran reservados. El Juzgado afirmó que la solicitud debía haber sido respondida por la Junta, como colectivo, y no por el Presidente de la misma. Añadió que la respuesta no había sido consultada con la Junta, como correspondía de acuerdo al Reglamento Vigente, y que solamente ella podía clasificar como reservada la información. Por esta razón, indicó que en el caso concreto procedía el silencio administrativo, pues el interesado no había obtenido respuesta de la entidad dentro del término legal establecido:

*“De acuerdo a la normativa referida ut-supra, sería la Junta en acuerdo la que debería negar y catalogar de confidencial la información. Por lo tanto, le asiste razón al actor cuando sostiene que ha configurado una hipótesis de “silencio positivo”, ya que no hubo respuesta del ente colectivo Junta Departamental. En tal sentido el artículo 18 de la referida Ley, establece que el organismo requerido solamente podrá negar la expedición de la información solicitada mediante resolución motivada del jerarca del organismo que señale su carácter de reservado o confidencial, indicando las disposiciones legales en que se funde”<sup>78</sup>.*

62. El Juzgado también le dio la razón al demandante acerca de que la información solicitada no era reservada, de manera que la Junta tenía que proporcionarle la información al demandante:

*“El gasto de publicidad oficial no es una información entregada a la Junta, sino producida por la Junta y es una información pública desde el momento en que está presupuestado en el presupuesto quinquenal del referido organismo”<sup>79</sup>.*

---

<sup>77</sup> República Oriental del Uruguay. Ley de Acceso a la Información de Uruguay. Ley No. 18.381. Disponible en: <http://www.informacionpublica.gub.uy/sitio/descargas/normativa-nacional/ley-no-18381-acceso-a-la-informacion-publica.pdf>

<sup>78</sup> República Oriental del Uruguay. Juzgado Letrado de Segundo Turno de Mercedes. Sentencia 48 del 11 de septiembre de 2009. Disponible en: <http://informacionpublica.gub.uy/sitio/descargas/jurisprudencia-nacional/sentencia-juzgado-letrado-de-2do-turno-de-mercedes.pdf>

<sup>79</sup> República Oriental del Uruguay. Juzgado Letrado de Segundo Turno de Mercedes. Sentencia 48 del 11 de septiembre de 2009. Disponible en:

63. De la misma manera, en Guatemala, el artículo 44 de la Ley de Acceso a la Información Pública establece la afirmativa ficta, lo que implica que “cuando el sujeto obligado no diere respuesta alguna en el plazo y forma que está obligado, éste quedará obligado a otorgarla al interesado en un período no mayor de diez días posteriores al vencimiento del plazo para la respuesta, sin costo alguno y sin que medie solicitud de parte interesada. El incumplimiento de lo previsto en este artículo será causal de responsabilidad penal”<sup>80</sup>.

64. También la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental de México prevé esta figura cuando la entidad no da respuesta a la solicitud de acceso a la información en el término legal. El artículo 53 establece: “[l]a falta de respuesta a una solicitud de acceso, en el plazo señalado en el Artículo 44, se entenderá resuelta en sentido positivo, por lo que la dependencia o entidad quedará obligada a darle acceso a la información en un periodo de tiempo no mayor a los 10 días hábiles, cubriendo todos los costos generados por la reproducción del material informativo, salvo que el Instituto determine que los documentos en cuestión son reservados o confidenciales”<sup>81</sup>.

65. En Colombia el silencio administrativo positivo opera en relación con las solicitudes de consulta o copia de los documentos que reposen en las oficinas públicas. El artículo 25 de la Ley 57 de 1985 dispone que esas solicitudes deben resolverse en un término máximo de diez días, y que si en ese plazo no se da respuesta al peticionario “se entenderá, para todos los efectos legales, que la respectiva solicitud ha sido aceptada. En consecuencia, el correspondiente documento será entregado dentro de los tres (3) días inmediatamente siguientes”<sup>82</sup>.

66. Este punto debe ser resaltado porque la procedencia del silencio administrativo negativo podría inducir a los funcionarios responsables, en lugar de dar respuesta a las solicitudes de información, a abstenerse de hacerlo. En este sentido, el artículo 13 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública de Perú dispone que “[l]a denegatoria al acceso a la información solicitada debe ser debidamente fundamentada en las excepciones del artículo 15 de esta Ley, señalándose expresamente y por escrito las razones por las que se aplican esas excepciones y el plazo por el que se prolongará dicho impedimento”. Sin embargo, si la Administración no contesta la solicitud de información ésta se entiende negada, tal como dispone el literal d) del artículo 11, que

---

<http://informacionpublica.gub.uy/sitio/descargas/jurisprudencia-nacional/sentencia-juzgado-letrado-de-2do-turno-de-mercedes.pdf>

<sup>80</sup> República de Guatemala. La Ley de Acceso a la Información Pública. Decreto Número 57-2008. Disponible en: <http://www.scspr.gob.gt/docs/infpublic.pdf>

<sup>81</sup> Estados Unidos Mexicanos. Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. 11 de junio de 2002. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/244.pdf>

<sup>82</sup> República de Colombia. Ley 57 de 1985. Por la cual se ordena la publicidad de los actos y documentos oficiales. Disponible en: [http://www.cntv.org.co/cntv\\_bop/basedoc/ley/1985/ley\\_0057\\_1985.html](http://www.cntv.org.co/cntv_bop/basedoc/ley/1985/ley_0057_1985.html)

prescribe: “[d]e no mediar respuesta en los plazos previstos en el inciso b), el solicitante puede considerar denegado su pedido”<sup>83</sup>.

67. En los países de la región que no cuentan con disposiciones en la materia, se prevén en general mecanismos administrativos y judiciales para controvertir las decisiones negativas. Sin embargo, resultaría de la mayor importancia incorporar el estándar comentado en todas las legislaciones vigentes, pues su falta de incorporación impone obstáculos y cargas a los titulares del derecho que resultan desproporcionadas.

68. Vale la pena destacar que en el caso de Canadá, Chile y Estados Unidos las normas legales y reglamentarias así como la jurisprudencia han reconocido y reafirmado los principios mencionados.

69. En Canadá, la sección 48 de la Ley de Acceso a la Información establece que en todo proceso judicial suscitado por una negativa de acceso a la información, “la carga de la prueba de que el titular de una institución gubernamental está autorizado para rehusarse a divulgar un documento, total o parcialmente, conforme a esta Ley recaerá en la institución gubernamental de que se trate”<sup>84</sup>. La jurisprudencia de este país reafirmó dicho principio en el caso *Dagg Vs. Canadá (Ministro de Finanzas)*. Allí, la Suprema Corte sostuvo que la sección 48 de la Ley de Acceso a la Información determina que le corresponde al Gobierno probar que está autorizado para denegar la divulgación de un documento<sup>85</sup>. En sentido similar, en la decisión del caso *Attaran Vs. Ministerio de Asuntos Exteriores*, la Corte sostuvo: “el principio general de la ley de acceso a la información es que existe una presunción de que la información gubernamental debe ser divulgada. Las excepciones al principio de divulgación deben ser interpretadas de manera restrictiva. Ante una solicitud de acceso a la información, le corresponde al Gobierno demostrar (sección 48 de la LAIP) que los documentos están exentos y que no deben ser divulgados”<sup>86</sup>.

70. En Chile, el Consejo para la Transparencia<sup>87</sup> ha impuesto esta obligación a las entidades administrativas<sup>88</sup>. Es así como en la decisión A39-09 del 19 de julio de 2009 el

---

<sup>83</sup> República del Perú. Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Ley N° 27806. 13 de julio de 2002. Disponible en: [http://www.peru.gob.pe/normas/docs/LEY\\_27806.pdf](http://www.peru.gob.pe/normas/docs/LEY_27806.pdf)

<sup>84</sup> Canadá. Access to Information Act. Disponible en <http://laws.justice.gc.ca/PDF/Statute/A/A-1.pdf>. Sección 48: “In any proceedings before the Court arising from an application under section 41 or 42, the burden of establishing that the head of a government institution is authorized to refuse to disclose a record requested under this Act or a part thereof shall be on the government institution concerned.”

<sup>85</sup> Canadá. Supreme Court of Canada. *Dagg v. Canada (Minister of Finance)*, [1997] 2 S.C.R. 403. Párr 90. Disponible en: <http://csc.lexum.org/en/1997/1997scr2-403/1997scr2-403.pdf>

<sup>86</sup> Canadá. Supreme Court of Canada. *Attaran v. Canada (Foreign Affairs)*, 2009 FC 339. Disponible en: <http://www.canlii.org/en/ca/ct/doc/2009/2009fc339/2009fc339.html>. “[33] The general principle of the access to information law is that there is a presumption that the government information must be disclosed. If there is an exemption from disclosure, it must be narrowly construed. When an applicant seeks disclosure, there is a reverse onus (section 48 of ATIA) on the government to show that the documents are exempt and should not be disclosed.”

<sup>87</sup> República de Chile. Ley de Transparencia de la Función Pública y de Acceso a la Información de la Administración del Estado. Ley 20.285 de 2008. Disponible en: <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=276363>. El Consejo para la Transparencia es una corporación autónoma creada a través del Título V de la Ley de Transparencia de la Función Pública y de Acceso a la Información de la Administración del Estado, que tiene por objeto promover la transparencia de la

Consejo aseguró que la carga de la prueba corresponde a quien la alega, es decir, al funcionario o entidad pública que aduce tener un deber de reserva o secreto sobre la información solicitada<sup>89</sup>.

71. En los Estados Unidos de América, la FOIA establece que en los litigios ante las cortes de distrito las dependencias oficiales tienen la carga de probar la legitimidad de la negativa de acceso a una información<sup>90</sup>. En el caso *GC Micro Corp. v. Defense Logistics Agency*, se determina que “[l]as dependencias que nieguen el acceso a una información determinada en virtud de alguna excepción a la FOIA tienen la carga de probar que la información cabe bajo la excepción aludida”<sup>91</sup>.

**c. Tercera consecuencia del principio de máxima divulgación: la preeminencia del derecho de acceso a la información en caso de conflictos de normas o de falta de regulación**

72. Tal como ha sido ampliamente reconocido por las relatorías para la libertad de expresión, frente a un conflicto de normas, la ley de acceso a la información deberá prevalecer sobre toda otra legislación<sup>92</sup>. Lo anterior, toda vez que se ha reconocido el derecho de acceso a la información como un requisito indispensable para el funcionamiento mismo de la democracia<sup>93</sup>. Esta exigencia ayuda a promover que los Estados cumplan efectivamente con la obligación de establecer una ley de acceso a la información pública y a que la interpretación de la misma resulte efectivamente favorable

---

función pública, fiscalizar el cumplimiento de la legislación que hace referencia al tema y garantizar el derecho al acceso a la información. Una de sus funciones es resolver los reclamos por denegación de acceso a la información.

<sup>88</sup> Ver también la decisión A-19-09. Consejo para la Transparencia. 07 de julio de 2009. Disponible en: [http://www.consejotransparencia.cl/data\\_casos/ftp\\_casos/A19-09/A19-09\\_decision\\_web.pdf](http://www.consejotransparencia.cl/data_casos/ftp_casos/A19-09/A19-09_decision_web.pdf)

<sup>89</sup> República de Chile. Consejo para la Transparencia. Decisión A39-09. 19 de junio de 2009. Disponible en: [http://www.consejotransparencia.cl/data\\_casos/ftp\\_casos/A39-09/A39-09\\_decision\\_web.pdf](http://www.consejotransparencia.cl/data_casos/ftp_casos/A39-09/A39-09_decision_web.pdf)

<sup>90</sup> Estados Unidos de América. The Freedom of Information Act. 5 U.S.C. § 552.(a)(4)(B). Disponible en: <http://www.justice.gov/oip/amended-foia-redlined-2010.pdf>

<sup>91</sup> Cfr. United States Court of Appeals, Ninth Circuit. *Gc Micro Corporation v. Defense Logistics Agency*. 33 F.3d 1109. 39 Cont.Cas.Fed. (CCH) P 76,701. (1994). Disponible en: <http://openjurist.org/33/f3d/1109/gc-micro-corporation-v-defense-logistics-agency>. [30] “Those seeking to prevent disclosure of certain information under FOIA have the burden of proving that the information is confidential.” Véase también: United States Court of Appeals, Ninth Circuit. *Lewis v. IRS*. 823 F.2d 375, 378 (9th Cir.1987). Disponible en: [http://scholar.google.com/scholar\\_case?case=8299082618244122596&q=Lewis+v.+IRS&hl=en&as\\_sdt=2.9&as\\_vis=1](http://scholar.google.com/scholar_case?case=8299082618244122596&q=Lewis+v.+IRS&hl=en&as_sdt=2.9&as_vis=1)

<sup>92</sup> Declaración Conjunta de los relatores para la libertad de expresión de la ONU, la OEA y la OSCE (2004). Disponible en: <http://www.cidh.org/relatoria/showarticle.asp?artID=319&IID=2>

<sup>93</sup> Asamblea General de la OEA. Resolución 1932 (XXXIII-O/03), “Acceso a la Información Pública: Fortalecimiento de la Democracia”. 10 de junio de 2003; Resolución 2057 (XXXIV-O/04), “Acceso a la Información Pública: Fortalecimiento de la Democracia”. 8 de junio de 2004; Resolución 2121 (XXXV-O/05), “Acceso a la Información Pública: Fortalecimiento de la Democracia”. 7 de junio de 2005; y Resolución 2252 (XXXVI-O/06), “Acceso a la Información Pública: Fortalecimiento de la Democracia”. 6 de junio de 2006. Disponibles para consulta en: [http://www.oas.org/DIL/access\\_to\\_information\\_background.htm](http://www.oas.org/DIL/access_to_information_background.htm)

al derecho de acceso<sup>94</sup>. Por ello, la Asamblea General de la OEA ha recomendado, en la citada Ley Modelo, que la legislación contemple expresamente que “[e]n caso de cualquier inconsistencia, esta Ley prevalecerá sobre cualquier otra ley”<sup>95</sup>.

73. En Antigua y Barbuda, Ecuador, Guatemala y México se reconoce expresamente que la interpretación de las leyes de acceso a la información debe hacerse de la manera que permita maximizar el ejercicio del derecho.

74. En este sentido, el artículo 6 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental de México dispone: “[e]n la interpretación de esta Ley y de su Reglamento, así como de las normas de carácter general a las que se refiere el Artículo 61, se deberá favorecer el principio de máxima publicidad y disponibilidad de la información en posesión de los sujetos obligados”<sup>96</sup>.

75. También el artículo 4 d) de la Ley Orgánica de Transparencia de Ecuador establece: “[l]as autoridades y jueces competentes deberán aplicar las normas de esta Ley Orgánica de la manera que más favorezca al efectivo ejercicio de los derechos aquí garantizados”<sup>97</sup>.

76. En El Salvador, el artículo 4 de la Ley de Acceso a la Información dispone que la interpretación y aplicación de la Ley se regirá por una serie de principios, entre los cuales se encuentra el de máxima publicidad. De acuerdo con este principio, “la información en poder de los entes obligados es pública y su difusión irrestricta, salvo las excepciones expresamente establecidas por la ley”. Además, el artículo 5, denominado *Prevalencia del criterio de máxima publicidad*, ordena que cuando el Instituto de Acceso a la Información Pública conozca sobre un caso que genere dudas sobre si la información solicitada es pública o está cubierta por alguna de las excepciones “deberá hacer prevalecer el criterio de publicidad”<sup>98</sup>.

77. En Guatemala, el artículo 8° de la Ley de Acceso a la Información Pública prescribe en relación con la interpretación de la Ley: “Interpretación. La interpretación de la presente ley se hará con estricto apego a lo previsto en la Constitución Política de la

---

<sup>94</sup> CIDH. Alegatos ante la Corte Interamericana en el caso *Claude Reyes y otros*. Transcritos en: Corte I.D.H., *Caso Claude Reyes y otros*. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151. Párr. 58 d).

<sup>95</sup> OEA. Asamblea General. AG/RES. 2607 (XL-O/10), a través de la cual acoge una “Ley modelo interamericana sobre acceso a la información”. 8 de junio de 2010. Disponible en: [http://www.oas.org/dil/esp/AG-RES\\_2607-2010.pdf](http://www.oas.org/dil/esp/AG-RES_2607-2010.pdf); Consejo Permanente y Comité de Asuntos Jurídicos y Políticos. OEA/Ser.G. CP/CAJP-2840/10 Corr. 1. “Ley modelo interamericana sobre acceso a la información”. 29 de abril de 2010. Artículo 4. Alcance y finalidad. Disponible en: [http://www.oas.org/dil/esp/CP-CAJP-2840-10\\_Corr1\\_esp.pdf](http://www.oas.org/dil/esp/CP-CAJP-2840-10_Corr1_esp.pdf)

<sup>96</sup> Estados Unidos Mexicanos. Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/244.pdf>

<sup>97</sup> República del Ecuador. La Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública de Ecuador. Disponible en: <http://www.informatica.gob.ec/files/LOTAIP.pdf>

<sup>98</sup> República de El Salvador. Ley de Acceso a la Información Pública. La Ley fue aprobada mediante el decreto 534 de 2011 y entró en vigencia el 8 de mayo de 2011. Disponible en: <http://www.accesoinformacionelsalvador.org/documentos/LEYDEACCESOALAINFORMACION.pdf>

República de Guatemala, la Ley del Organismo Judicial, los tratados y convenios internacionales ratificados por el Estado de Guatemala, prevaleciendo en todo momento el principio de máxima publicidad. Las disposiciones de esta Ley se interpretarán de manera de procurar la adecuada protección de los derechos en ella reconocidos y el funcionamiento eficaz de sus garantías y defensas”<sup>99</sup>.

78. En Antigua y Barbuda, la sección 6(2) de “la Ley establece que se inaplicarán las disposiciones de cualquier otra ley que prohíban o restrinjan el acceso a información en poder de una autoridad pública, siempre que esas disposiciones sean contrarias a lo establecido en la Ley de Libre Acceso a la Información”. Además la Ley establece, en la sección 6(3) que ninguna disposición de la Ley de Acceso podrá entenderse como una limitación a la divulgación de información establecida por otra ley, política, o práctica<sup>100</sup>.

79. En la República Dominicana, si bien la LGLAIP no hace referencia específica a este principio. Sin embargo, su reglamento adoptado mediante el Decreto 130-05 por el Poder Ejecutivo, establece en su artículo 5 que “[e]n virtud del principio de publicidad, cualquier norma preexistente o futura, general o especial, que directa o indirectamente regule el derecho de acceso a la información o sus excepciones y limitaciones, deberá siempre interpretarse de manera consistente con los principios sentados en la LGLAIP y este reglamento, y siempre del modo más favorable al acceso a la información”<sup>101</sup>.

80. En este aparte es importante resaltar el caso de Nicaragua. El artículo 50 de la Ley dispone que es una ley de “orden público, por lo que prevalecerá sobre otras leyes que se le opongan”<sup>102</sup>. En este mismo sentido, la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental de México también contempla en su artículo 1º que “[l]a presente Ley es de orden público. Tiene como finalidad proveer lo necesario para garantizar el acceso de toda persona a la información en posesión de los Poderes de la Unión, los órganos constitucionales autónomos o con autonomía legal, y cualquier otra entidad federal”<sup>103</sup>.

---

<sup>99</sup> República de Guatemala. La Ley de Acceso a la Información Pública. Decreto No. 57-2008. Disponible en: <http://www.scspr.gob.gt/docs/infpublic.pdf>

<sup>100</sup> Antigua y Barbuda. The Freedom of Information Act. No. 19 of 2004. Disponible en: <http://www.laws.gov.ag/acts/2004/a2004-19.pdf>. “(2) This Act applies to the exclusion of the provisions of any other law that prohibits or restricts the disclosure of a record by a public authority to the extent that such provision is inconsistent with this Act. (3) Nothing in this Act limits or otherwise restricts the disclosure of information pursuant to any other law, policy or practice.”

<sup>101</sup> República Dominicana. Decreto No. 130-05 que aprueba el Reglamento de la Ley General de Libre Acceso a la Información Pública. Disponible en: <http://onapi.gob.do/pdf/marco-legal/transparencia/decreto-130-05.pdf>

<sup>102</sup> República de Nicaragua. Ley de Acceso a la Información Pública. Ley 621 de 2007. Disponible en: [http://legislacion.asamblea.gob.ni/NormaWeb.nsf/\(\\$All\)/675A94FF2EBFEE9106257331007476F2?OpenDocument](http://legislacion.asamblea.gob.ni/NormaWeb.nsf/($All)/675A94FF2EBFEE9106257331007476F2?OpenDocument)

<sup>103</sup> Estados Unidos Mexicanos. Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. 11 de junio de 2002. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/244.pdf>

81. En Chile, sin embargo, el artículo 1° transitorio de la Ley de Transparencia establece que se presumen legítimas todas las reservas implementadas antes de la entrada en vigencia de la Ley<sup>104</sup>, sin verificar si cumplen con los objetivos legítimos establecidos por la misma Ley y por el artículo 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos.

82. En los demás países se observa que no hay mayores desarrollos normativos al respecto. Y si bien una interpretación extensiva de la presunción de publicidad podría dar lugar a asegurar la prevalencia del derecho al acceso a la información<sup>105</sup>, todo indica que para que ello se garantice de manera inequívoca es necesario que la legislación contemple una previsión explícita que así lo establezca.

## **2. Principio de buena fe**

83. Para garantizar el efectivo ejercicio del derecho de acceso a la información, resulta esencial que los sujetos obligados por este derecho actúen de buena fe, es decir, que interpreten la ley de manera tal que sirva para cumplir los fines perseguidos por el derecho de acceso, que aseguren la estricta aplicación del derecho, brinden los medios de asistencia necesarios a los solicitantes, promuevan una cultura de transparencia, coadyuven a transparentar la gestión pública, y actúen con diligencia, profesionalidad y lealtad institucional. Es decir, que realicen las acciones necesarias con el fin de que sus actuaciones aseguren la satisfacción del interés general y no defrauden la confianza de los individuos en la gestión estatal<sup>106</sup>.

84. En este sentido, la Corte Interamericana en el citado caso *Gomes Lund y otros (Guerrilha do Araguaia)* sostuvo que “para garantizar el ejercicio pleno y efectivo de este derecho es necesario que la legislación y la gestión estatales se rijan por los principios de buena fe y de máxima divulgación”<sup>107</sup>. El principio de buena fe, a su vez, es un desarrollo de lo establecido por el artículo 30 de la Convención Americana sobre el propósito de las restricciones a los derechos y libertades reconocidos por la Convención Americana.

---

<sup>104</sup> República de Chile. Ley de Transparencia de la Función Pública y de Acceso a la Información de la Administración del Estado. Ley 20.285 de 2008. Disponible en: <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=276363>. Título VII. “Artículo 1°.- De conformidad a la disposición cuarta transitoria de la Constitución Política, se entenderá que cumplen con la exigencia de quórum calificado, los preceptos legales actualmente vigentes y dictados con anterioridad a la promulgación de la ley N° 20.050, que establecen secreto o reserva respecto de determinados actos o documentos, por las causales que señala el artículo 8° de la Constitución Política”.

<sup>105</sup> Este es el caso de países como Perú y Uruguay. La interpretación sistemática de sus ordenamientos jurídicos permite entrever que el derecho al acceso a la información es la regla mientras la reserva es la excepción. Sin embargo, no se contempla que ante conflicto o vacío legislativo este derecho prime sobre otras disposiciones.

<sup>106</sup> CIDH. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. *El Derecho de acceso a la Información en el Marco jurídico interamericano*. OEA/Ser.L/V/II CIDH/RELE/INF. 1/09. 30 de diciembre de 2009. Párr. 15. Disponible en: <http://www.cidh.org/pdf%20files/RELEacceso.pdf>

<sup>107</sup> Corte IDH. *Caso Gomes Lund y otros (Guerrilha do Araguaia) Vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 24 de noviembre de 2010. Serie C No. 219. Párr. 230.

85. En virtud del principio de buena fe, la Ley Modelo adoptada por la Asamblea General de la OEA recomienda que la legislación establezca expresamente que “[t]oda persona encargada de la interpretación de esta Ley, o de cualquier otra legislación o instrumento normativo que pueda afectar al derecho a la información, deberá adoptar la interpretación razonable que garantice la mayor efectividad del derecho a la información”<sup>108</sup>.

86. En algunos de los ordenamientos jurídicos estudiados, se observan normas que tienden a garantizar varios de los aspectos en que se manifiesta el principio de buena fe.

87. En este sentido, el artículo 83 de la Constitución Política de Colombia establece que las actuaciones de los particulares y de las autoridades públicas deben ceñirse a los postulados de la buena fe<sup>109</sup>. Esta disposición es retomada en la Ley 962 de 2005, la cual prevé en su artículo 1° que el objeto de la Ley es “facilitar las relaciones de los particulares con la Administración Pública, de tal forma que las actuaciones que deban surtirse ante ella para el ejercicio de actividades, derechos o cumplimiento de obligaciones se desarrollen de conformidad con los principios establecidos en los artículos 83, 84, 209 y 333 de la Carta Política”<sup>110</sup>.

88. Por su parte, en México, Nicaragua, Guatemala y El Salvador la legislación ordena que en cada uno de los sujetos obligados se creen unidades administrativas dirigidas a orientar a las personas en sus solicitudes de acceso a la información. Así, en México, el artículo 28 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental dispone que cada entidad obligada debe designar una “unidad de enlace”, que tiene entre sus funciones recibir y dar trámite a las solicitudes, auxiliar y orientar a las personas para la formulación de sus solicitudes y realizar los trámites internos necesarios para la entrega de la información<sup>111</sup>.

89. En Nicaragua, la Ley de Acceso a la Información Pública establece que en las entidades públicas obligadas por la Ley existirá una oficina de acceso a la información pública. Igualmente, establece que los directores de esas oficinas y el personal calificado a su cargo “brindarán sus mejores esfuerzos para facilitar y hacer posible a los ciudadanos la localización y el acceso a la información solicitada. También facilitarán la impresión del documento para su inmediata consulta, o copia o fotocopia a costa del solicitante;

---

<sup>108</sup> OEA. Asamblea General. Resolución AG/RES. 2607 (XL-O/10), a través de la cual acoge una “Ley modelo interamericana sobre acceso a la información”. 8 de junio de 2010. Artículo 8. Disponible en: [http://www.oas.org/dil/esp/AG-RES\\_2607-2010.pdf](http://www.oas.org/dil/esp/AG-RES_2607-2010.pdf)

<sup>109</sup> Constitución Política de Colombia. Disponible en: <http://web.presidencia.gov.co/constitucion/index.pdf>

<sup>110</sup> A través de esta Ley, conocida como ley antitrámites, se dictaron disposiciones sobre racionalización de trámites y procedimientos administrativos de los organismos y entidades del Estado, y de los particulares que ejercen funciones públicas o prestan servicios públicos. República de Colombia. Ley 962 de 2005. Disponible en: [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley/2005/ley\\_0962\\_2005.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley/2005/ley_0962_2005.html)

<sup>111</sup> Estados Unidos Mexicanos. Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. 11 de junio de 2002. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/244.pdf>

igualmente, dispondrán la venta al público por un precio que no podrá superar el costo de edición”<sup>112</sup>.

90. Algo similar ocurre en Guatemala, donde el artículo 19 de la Ley de Acceso a la Información Pública establece que “[e]l titular de cada sujeto obligado debe designar al servidor público, empleado u órgano interno que fungirá como Unidad de Información, debiendo tener un enlace en todas las oficinas o dependencias que el sujeto obligado tenga ubicadas a nivel nacional”. A su vez, el artículo 20 contempla que estas Unidades de Información Pública tienen obligaciones tales como orientar a los interesados en la formulación de solicitudes de acceso a la información, proporcionar la información que fue solicitada o motivar la respuesta negativa cuando ésta sea improcedente<sup>113</sup>.

91. Finalmente, también en El Salvador la Ley de Acceso a la Información Pública ordena, en su artículo 48, que “los entes obligados del sector público tendrán unidades de acceso a la información pública” y que los directores de las entidades nombrarán al oficial de información a cargo de esa unidad. Entre las funciones del oficial se hallan las de auxiliar a los particulares en la elaboración de sus solicitudes y orientarlos acerca de las dependencias que pueden brindarles la información que requieren (Art. 50 (c)). Además, el artículo 68 establece que los interesados tienen derecho a “la asistencia para el acceso a la información y al auxilio en la elaboración de las solicitudes”<sup>114</sup>.

92. De otro lado, en Panamá, el artículo 7 de la Ley de Transparencia dispone que los empleados de las entidades obligadas deben asistir y orientar a los solicitantes de información<sup>115</sup>. En este país ha sido la Corte Suprema de Justicia la que se ha encargado de

---

<sup>112</sup> República de Nicaragua. Ley de Acceso a la Información Pública. Ley 621 de 2007. Artículo 11. Disponible en: [http://legislacion.asamblea.gob.ni/NormaWeb.nsf/\(\\$All\)/675A94FF2EBFEE9106257331007476F2?OpenDocument](http://legislacion.asamblea.gob.ni/NormaWeb.nsf/($All)/675A94FF2EBFEE9106257331007476F2?OpenDocument). Según el artículo 4 (n), ésta es una “dependencia subordinada directamente a la máxima autoridad de cada entidad pública a la que le han sido asignadas las funciones inherentes a la aplicación de la presente Ley dentro del organismo a que pertenece, particularmente en lo relativo a posibilitar el acceso a la información a que se alude en la presente Ley”.

<sup>113</sup> República de Guatemala. La Ley de Acceso a la Información Pública. Disponible en: <http://www.scspr.gob.gt/docs/infpublic.pdf>

<sup>114</sup> República de El Salvador. Ley de Acceso a la Información Pública. La Ley fue aprobada mediante el decreto 534 de 2011 y entró en vigencia el 8 de mayo de 2011. Disponible en: <http://www.accesoinformacionelsalvador.org/documentos/LEYDEACCESOALAINFORMACION.pdf>

<sup>115</sup> República de Panamá. Ley de Transparencia en la Gestión Pública. Ley N° 6. 22 de enero de 2002. Disponible en: [http://www.presidencia.gob.pa/ley\\_n6\\_2002.pdf](http://www.presidencia.gob.pa/ley_n6_2002.pdf). El artículo 7 de la Ley de Transparencia en la Gestión Pública dispone: “El funcionario receptor tendrá treinta días calendario a partir de la fecha de la presentación de la solicitud, para contestarla por escrito, y, en caso de que ésta no posea el o los documentos o registros solicitados, así lo informará. Si el funcionario tiene conocimiento que otra institución tiene o pueda tener en su poder dichos documentos o documentos similares, estará obligado a indicárselo al solicitante. De tratarse de una solicitud compleja o extensa, el funcionario informará por escrito, dentro de los treinta días calendario antes señalados, la necesidad de extender el término para recopilar la información solicitada. En ningún caso, dicho término podrá exceder de treinta días calendarios adicionales. Se deberá prever un mecanismo claro y simple de constancia de la entrega efectiva de la información al solicitante, que puede hacerse también a través de correo electrónico cuando se disponga de tal facilidad y, en todo caso, cuando la solicitud hubiere sido presentada por esa vía.// En caso de que la información solicitada por la persona ya esté disponible al público en medios impresos tales como libros, compendios, trípticos, archivos públicos de la administración, así como también en formatos electrónicos disponibles en Internet o en cualquier otro

aplicar en la práctica el principio de buena fe. En el año 2007, la Corte concedió una acción de hábeas data que fue instaurada con el argumento de que un sujeto obligado había actuado de mala fe, pues a pesar de que había indicado que una información ya se encontraba publicada, no suministró las referencias necesarias para poder acceder a ella. Ante este escenario la Corte consideró:

*“[E]l Ministerio de Obras Públicas estima que con sólo dar a conocer que los datos se encuentran disponibles en un sistema digitalizado, al que se puede acceder vía Internet, se da cumplimiento al principio de publicidad, mientras que el activador judicial sostiene que esa referencia, que no da cuenta del número y fecha exacta de la Gaceta Oficial donde se encuentra la información, desatiende el compromiso legal que establece la Ley 6 de 22 de enero de 2002. (...) Este escenario legal, pone de relieve que la recomendación general que le efectuó el Ministerio de Obras Públicas al peticionario, de consultar el resto de la información solicitada en el sistema digitalizado de Gacetas Oficiales, no posee la suficiencia para acreditar el cumplimiento del principio de publicidad. En este caso el Ministerio de Obras Públicas soslayó (...) (el deber) de precisarle al peticionario, la fuente, el lugar y la forma de acceder a la información disponible en Internet, lo que, tratándose de Gacetas Oficiales sistematizadas, equivale a identificar la dirección o ruta de acceso electrónico, el mecanismo de conexión o de enlace y la fecha y número de Gaceta Oficial donde reposa la información (...) Por las consideraciones que se dejan expuestas, el Pleno de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, concede, la acción de Hábeas Data presentada”<sup>116</sup>.*

93. En la República Dominicana, tanto la Ley General de Libre Acceso a la Información Pública, como su decreto reglamentario, prevén asistencia para el solicitante de información. Así, en caso de necesidad, el Responsable de Acceso a la Información debe asistir a la persona en la formulación de su petición. De la misma manera, el Capítulo VII del Reglamento establece medidas para la promoción de la cultura de la transparencia en donde ordena planes de capacitación y difusión, así como programas de estudio en todos los niveles educativos<sup>117</sup>.

---

medio, se le hará saber la fuente, el lugar y la forma en que puede tener acceso a dicha información previamente publicada”.

<sup>116</sup> Corte Suprema de Justicia de Panamá. Pleno. Acción de Hábeas Data. Primera Instancia. Expediente No. 842-06. 2 de marzo de 2007. Magistrado Ponente: Esmeralda Arosemena de Troitiño. Pág. 144. Disponible en: <http://www.organojudicial.gob.pa/wp-content/blogs.dir/8/files/2009/libros/rj2007-03.pdf>. En este mismo sentido véase la sentencia de la Corte Suprema de Justicia – Pleno, Acción de Hábeas Data, 3 de mayo de 2002.

<sup>117</sup> República Dominicana. Ley General de Acceso a la Información Pública. Ley 200-04. Artículo 7. Disponible en: <http://www.senado.gob.do/dnn/LinkClick.aspx?fileticket=CrxmpGj6hr1%3d&tabid=69&mid=421>; Decreto No. 130-05 que aprueba el Reglamento de la Ley General de Libre Acceso a la Información Pública. Arts. 42 y 43. Disponible en: <http://onapi.gob.do/pdf/marco-legal/trasparencia/decreto-130-05.pdf>

94. En Trinidad y Tobago, la sección 14 de la Ley de Acceso a la Información establece que “toda autoridad pública deberá tomar medidas razonables para asistir a cualquier persona” que presente solicitudes que no cumplan con los requisitos. El mismo artículo dispone que cuando “una autoridad pública haya recibido una solicitud escrita de acceso a un documento oficial no deberá negarse a conceder la petición argumentando que ella no cumple con los requisitos contemplados en la sección 13(2), sin antes haber proporcionado al solicitante una oportunidad razonable de consulta con la autoridad pública con miras a formular la solicitud de forma que se ajuste a esa sección”. Adicionalmente, la sección 14 dispone que la autoridad pública “debe tomar medidas razonables para asistir a cualquier persona en el ejercicio de cualquier derecho contemplado en esta Ley”<sup>118</sup>.

95. La legislación de Antigua y Barbuda tiene disposiciones similares que desarrollan el principio de buena fe. La sección 17 crea la obligación de las autoridades de proveer asistencia a los peticionarios que así lo requieran, especialmente para las personas analfabetas, y establece que los procedimientos y formatos para elevar las solicitudes de acceso, no deberán dilatar de manera irrazonable su trámite ni imponer una carga indebida a los solicitantes<sup>119</sup>.

96. En Canadá, la Ley de Acceso a la Información establece en su sección 4(2.1) que “[e]l director de una institución gubernamental deberá, sin importar la identidad de la persona que está solicitando acceso a un documento bajo el control de la institución, hacer todos los esfuerzos razonables para asistir a la persona en relación con su solicitud, responder en forma precisa y completa y, de acuerdo con la normatividad existente, proveer acceso oportuno al documento en el formato solicitado”<sup>120</sup>.

97. Finalmente, si bien en la FOIA de los Estados Unidos de América no se encuentra alusión expresa al principio de buena fe, en la Orden Ejecutiva 13392 sobre “Mejora en la Divulgación de Información de los Organismos”, de 2005, se establece en la Sección 1 (b) que “los peticionarios de la FOIA solicitan un servicio del Gobierno Federal y merecen ser tratados en tal calidad. En consecuencia, al contestar una solicitud basada en

---

<sup>118</sup> Trinidad y Tobago. The Freedom of Information Act. Act No. 26 of 1999. Disponible en [http://www.carib-is.net/sites/default/files/publications/trinidadtobago\\_FOIA1999.pdf](http://www.carib-is.net/sites/default/files/publications/trinidadtobago_FOIA1999.pdf). “14. (1) A public authority shall take reasonable steps to assist any person who – (a) wishes to make a request under section 13; or (b) has made a request which does not comply with the requirements of section 13(2), to make a request in a manner which complies with that section. (2) Where a request in writing is made to a public authority for access to an official document, the public authority shall not refuse to comply with the request on the ground that the request does not comply with section 13(2), without first giving the applicant a reasonable opportunity of consultation with the public authority with a view to the making of a request in a form that does comply with that section. (3) Without prejudice to section 21, a public authority shall take reasonable steps to assist any person in the exercise of any other right under this Act.”

<sup>119</sup> Antigua y Barbuda. The Freedom of Information Act. Disponible en: <http://www.laws.gov.ag/acts/2004/a2004-19.pdf>

<sup>120</sup> Canadá. Access to Information Act. Disponible en <http://laws.justice.gc.ca/PDF/Statute/A/A-1.pdf>. “The head of a government institution shall, without regard to the identity of a person making a request for access to a record under the control of the institution, make every reasonable effort to assist the person in connection with the request, respond to the request accurately and completely and, subject to the regulations, provide timely access to the record in the format requested.”

la FOIA los organismos gubernamentales deben responder de manera cortés y apropiada. Además, los organismos deberán proporcionar a los solicitantes de información de acuerdo con la FOIA, y al público en general, mecanismos accesibles para poder conocer el proceso establecido en la FOIA, los documentos de los organismos gubernamentales que están disponibles al público (por ejemplo, en la página Web de cada organismo), el estado de cualquier solicitud de información formulada de conformidad con la FOIA y la información apropiada respecto de la respuesta del organismo<sup>121</sup>.

### **C. Contenido y alcance del derecho de acceso a la información**

98. El derecho de acceso a la información contempla una serie de condiciones normativas para su adecuada implementación y garantía. En efecto, como lo han establecido la Corte Interamericana y la CIDH, para que se entienda que dicho derecho se encuentra realmente garantizado es necesario, entre otros: (a) que las leyes que lo regulan aseguren la garantía de este derecho para todas las personas, sin discriminación y sin necesidad de manifestar interés alguno; (b) que todos los órganos estatales de todas las ramas del poder y de todos los niveles de gobierno, así como quienes ejecuten recursos públicos o presten servicios públicos esenciales para la comunidad, se encuentren obligados; y finalmente, (c) el objeto del derecho debe ser regulado de manera adecuada de forma tal que no existan exclusiones arbitrarias o desproporcionadas. En el aparte que sigue de este informe, se indica cómo están regulados estos asuntos en los distintos ordenamientos jurídicos consultados.

#### **1. Toda persona es titular del derecho de acceso a la información**

99. El derecho de acceso a la información es un derecho humano universal. En consecuencia, toda persona, sin consideración de fronteras, tiene derecho a solicitar acceso a la información tal y como lo establece el artículo 13 de la Convención Americana<sup>122</sup>.

100. En este sentido, la Corte Interamericana ha precisado que no es necesario acreditar un interés directo ni una afectación personal para obtener la información en poder del Estado, excepto en los casos en que se aplique una legítima restricción permitida por la Convención Americana, en los términos que se explican más adelante<sup>123</sup>.

---

<sup>121</sup> Estados Unidos de América. Executive Order 13392 — Improving Agency Disclosure of Information. 19 de diciembre de 2005. Disponible en <http://edocket.access.gpo.gov/2005/pdf/05-24255.pdf>. "(b) FOIA requesters are seeking a service from the Federal Government and should be treated as such. Accordingly, in responding to a FOIA request, agencies shall respond courteously and appropriately. Moreover, agencies shall provide FOIA requesters, and the public in general, with citizen-centered ways to learn about the FOIA process, about agency records that are publicly available (e.g., on the agency's website), and about the status of a person's FOIA request and appropriate information about the agency's response."

<sup>122</sup> CIDH. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. *El Derecho de acceso a la Información en el Marco jurídico interamericano*. OEA/Ser.L/V/II CIDH/RELE/INF. 1/09. 30 de diciembre de 2009. Párr. 16. Disponible en: <http://www.cidh.org/pdf%20files/RELEAcceso.pdf>

<sup>123</sup> Corte IDH. *Caso Claude Reyes y otros*. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151. Párr. 77.

101. La Ley Modelo adoptada por la Asamblea General se rige por el principio de universalidad en el acceso al derecho y, en virtud de éste, prescribe que “[t]oda persona que solicite información a cualquier autoridad pública” tendrá el derecho a “realizar solicitudes de información en forma anónima” y a “solicitar información sin tener que justificar las razones por las cuales se solicita la información”<sup>124</sup>.

102. Por otra parte, quien accede a información bajo control del Estado tiene, a su vez, derecho a divulgar la información en forma tal que circule en la sociedad para que ésta pueda conocerla, acceder a ella y valorarla. El derecho de acceso a la información comparte así las dimensiones individual y social del derecho a la libertad de expresión, las cuales deben ser garantizadas simultáneamente por el Estado<sup>125</sup>.

103. La mayoría de ordenamientos jurídicos estudiados establecen que todas las personas son titulares del derecho al acceso a la información. En algunos países esta definición no comporta más detalles acerca del derecho, mientras que en otros va acompañada de precisiones sobre su ejercicio.

104. Así, en Colombia el artículo 12 de la Ley 57 de 1985 dispone que “[t]oda persona tiene derecho a consultar los documentos que reposen en las oficinas públicas y a que se le expida copia de los mismos, siempre que dichos documentos no tengan carácter reservado conforme a la Constitución o la Ley, o no hagan relación a la defensa o seguridad nacional”<sup>126</sup>. No obstante, el Código Contencioso Administrativo cuando establece, en su artículo 5, que “[t]oda persona podrá hacer peticiones respetuosas a las autoridades, verbalmente o por escrito, a través de cualquier medio”, prescribe como requisito de las peticiones escritas: “[l]as razones en que se apoya [la petición]”, con lo cual se restringe la universalidad del derecho<sup>127</sup>.

105. La Ley General de Libre Acceso a la Información Pública de la República Dominicana establece, en su artículo primero, que “[t]oda persona tiene derecho a solicitar y a recibir información completa, veraz, adecuada y oportuna, de cualquier órgano del Estado Dominicano, y de todas las sociedades anónimas, compañías anónimas o compañías por acciones con participación estatal”. Sin embargo, el procedimiento para el ejercicio del derecho de Información y Acceso a la Información requiere, de acuerdo con el artículo 7 de la ley, que en las solicitudes de acceso se identifique “la motivación de las razones por las cuales se requieren los datos e informaciones solicitadas”. No obstante, el Reglamento de

---

<sup>124</sup> OEA. Asamblea General. AG/RES. 2607 (XL-O/10), a través de la cual acoge una “Ley modelo interamericana sobre acceso a la información”. 8 de junio de 2010. Artículo 5. Disponible en: [http://www.oas.org/dil/esp/AG-RES\\_2607-2010.pdf](http://www.oas.org/dil/esp/AG-RES_2607-2010.pdf)

<sup>125</sup> Corte IDH. Caso *Claude Reyes y otros*. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151. Párr. 77.

<sup>126</sup> República de Colombia. Ley 57 de 1985. Por la cual se ordena la publicidad de los actos y documentos oficiales. Disponible en: [http://www.cntv.org.co/cntv\\_bop/basedoc/ley/1985/ley\\_0057\\_1985.html](http://www.cntv.org.co/cntv_bop/basedoc/ley/1985/ley_0057_1985.html)

<sup>127</sup> República de Colombia. Código Contencioso Administrativo. Decreto 01 de 1984. Disponible en: [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/codigo/codigo\\_contencioso\\_administrativo.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/codigo/codigo_contencioso_administrativo.html)

la referida norma, adoptado mediante el Decreto 130-05, en su artículo 15, indica que “[l]a descripción de la motivación de las razones por las cuales se requiere la información solicitada, en los términos del Artículo 7 inciso d) de la LGLAIP, en modo alguno y en ningún caso puede impedir el más amplio acceso del requirente a la misma, ni otorga al funcionario la facultad de rechazar la solicitud. En este sentido, al solicitante le basta con invocar cualquier simple interés relacionado con la información buscada”<sup>128</sup>.

106. Por su parte, el artículo 1º de la Ley Orgánica de Ecuador establece el principio de que “el acceso a la información pública es un derecho de las personas que garantiza el Estado”<sup>129</sup>.

107. En Jamaica, la Ley de Acceso a la Información establece que todas las personas tienen el derecho de acceder a la información pública y que para ello no es necesario demostrar un interés directo en ella. Así, en virtud de la sección 6(1) de la ley, “toda persona” es titular del derecho. De acuerdo con la sección 6(3), a los solicitantes de acceso a información pública no se les exigirá expresar los motivos de su petición<sup>130</sup>.

108. En Antigua y Barbuda, la sección 15(1) establece el derecho de toda persona a acceder a la información. Por su parte, la sección 17(4) aclara que “la razón por la cual una persona eleva una solicitud de información ante una autoridad pública es irrelevante para decidir si la información debe ser suministrada”<sup>131</sup>.

109. En los Estados Unidos de América, la FOIA reconoce el derecho universal a la información pública al establecer el derecho de todas las personas de solicitar información del gobierno. En la sección § 552 (a)(3)(A) se establece que los organismos gubernamentales “[...] deben poner prontamente los documentos a disposición de cualquier persona”. La legislación no establece restricciones por concepto de ciudadanía o residencia<sup>132</sup>.

110. En sentido similar se reconoce este principio en la legislación de Trinidad y Tobago. Según la sección 4 de la Ley de Acceso a la Información de Trinidad, “solicitante”

<sup>128</sup> República Dominicana. Ley General de Acceso a la Información Pública. Ley 200-04. Disponible en: <http://www.senado.gob.do/dnn/LinkClick.aspx?fileticket=CrxmpGj6hrl%3d&tabid=69&mid=421>; Decreto No. 130-05 que aprueba el Reglamento de la Ley General de Libre Acceso a la Información Pública. Disponible en: <http://onapi.gob.do/pdf/marco-legal/trasparencia/decreto-130-05.pdf>

<sup>129</sup> República del Ecuador. La Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública de Ecuador. Ley 24. 18 de mayo de 2004. Disponible en: <http://www.informatica.gob.ec/files/LOTAIP.pdf>

<sup>130</sup> Jamaica. Access to Information Act, No. 21-2002. Disponible en: [http://www.jis.gov.jm/special\\_sections/ATI/ATIACT.pdf](http://www.jis.gov.jm/special_sections/ATI/ATIACT.pdf) (“every person”).

<sup>131</sup> Antigua y Barbuda. The Freedom of Information Act. Disponible en: <http://www.laws.gov.ag/acts/2004/a2004-19.pdf>. Section 17(4): “The reason for a request for information made to a public authority is irrelevant for the purpose of deciding whether the information should be provided.”

<sup>132</sup> Estados Unidos de América. The Freedom of Information Act. 5 U.S.C. § 552 (a)(3)(A). Disponible en: <http://www.justice.gov/oip/amended-foia-redlined-2010.pdf> (“shall make the records promptly available to any person”).

significa toda persona que ha hecho una solicitud acorde con la sección 13. Además, la sección 11(1) establece que “[s]in menoscabo de cualquier ley en sentido contrario y sujeto a las provisiones de esta Ley, deberá ser el derecho de toda persona obtener acceso a un documento oficial”<sup>133</sup>.

111. En El Salvador, el artículo 18 de la Constitución dispone que toda persona es titular del derecho de petición ante cualquier entidad estatal<sup>134</sup>. En armonía con este precepto, el artículo 2 de la Ley de Acceso de 2011 prescribe que “[t]oda persona tiene derecho a solicitar y recibir información generada, administrada o en poder de las instituciones públicas y demás entes obligados de manera oportuna y veraz, sin sustentar interés o motivación alguna”<sup>135</sup>.

112. En Guatemala y Chile, las leyes de acceso a la información pública disponen que todas las personas, naturales o jurídicas, son titulares del derecho a solicitar y tener acceso a la información pública. Además, ellas agregan que ese derecho se puede ejercer sin discriminación alguna. Así, en Guatemala, la Ley de Acceso a la Información dispone que su objeto es “[g]arantizar a toda persona interesada, sin discriminación alguna, el derecho a solicitar y a tener acceso a la información pública en posesión de las autoridades y sujetos obligados por la presente ley”, y establece que es sujeto activo del derecho “toda persona individual o jurídica, pública o privada, que tiene derecho a solicitar, tener acceso y obtener la información pública que hubiere solicitado conforme lo establecido en esta ley” (subrayados no originales)<sup>136</sup>.

113. En Chile también se prevé el principio de acceso universal y no discriminación. Allí, el artículo 11 g) de la Ley de Acceso a la Información Pública establece que “los órganos de la Administración del Estado deberán entregar información a todas las personas que lo soliciten, en igualdad de condiciones, sin hacer distinciones arbitrarias y sin exigir expresión de causa o motivo para la solicitud” (subrayados no originales)<sup>137</sup>.

114. En Nicaragua, además del principio de no discriminación, se reconoce el principio de multietnicidad, lo que en términos prácticos implica que la información solicitada por personas de diferentes etnias se debe proveer en su lengua nativa para

---

<sup>133</sup> Trinidad y Tobago. The Freedom of Information Act. Disponible en: [http://www.carib-is.net/sites/default/files/publications/trinidadtobago\\_FOIA1999.pdf](http://www.carib-is.net/sites/default/files/publications/trinidadtobago_FOIA1999.pdf). Sección 11(1): “Notwithstanding any law to the contrary and subject to the provisions of this Act, it shall be the right of every person to obtain access to an official document.”

<sup>134</sup> Constitución Política de El Salvador. Disponible en: <http://www.csi.gob.sv/leyes.nsf/305364d9d949871586256d48006fa206/7c9c3e6418fb38fa06256d02005a3dccc?OpenDocument>

<sup>135</sup> República de El Salvador. Ley de Acceso a la Información Pública. La Ley fue aprobada mediante el decreto 534 de 2011 y entró en vigencia el 8 de mayo de 2011. Disponible en: <http://www.accesoinformacionelsalvador.org/documentos/LEYDEACCESOALAINFORMACION.pdf>

<sup>136</sup> República de Guatemala. La Ley de Acceso a la Información Pública. Decreto 57-2008. Artículos 1.1 y 5. Disponible en: <http://www.scspr.gob.gt/docs/infpublic.pdf>

<sup>137</sup> República de Chile. Ley de Transparencia de la Función Pública y de Acceso a la Información de la Administración del Estado. Ley 20.285 de 2008. Disponible en: <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=276363>

garantizar la comprensión del contenido<sup>138</sup>. Similar disposición se encuentra en México, donde el artículo 1° de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental prevé que la finalidad de la Ley es garantizar el acceso de toda persona a la información en posesión de los poderes de la Unión<sup>139</sup>.

115. En otros países, la determinación acerca de que todas las personas tienen el derecho de acceder a la información viene acompañada por la mención explícita de que los solicitantes de la información no deben acreditar un interés directo en la solicitud. Así, en Perú, el artículo 7 de la Ley de Acceso a la Información Pública dispone que “toda persona tiene derecho a solicitar y recibir información de cualquier entidad de la Administración Pública. En ningún caso se exige expresión de causa para el ejercicio de este derecho”<sup>140</sup>. De la misma manera, la Ley de Transparencia de Panamá también establece que toda persona “tiene derecho a solicitar, sin necesidad de sustentar justificación o motivación alguna, la información de acceso público en poder o en conocimiento de las instituciones indicadas en la presente Ley”<sup>141</sup>. En este mismo sentido, en Uruguay se prevé que “[e]l acceso a la información pública es un derecho de todas las personas, sin discriminación por razón de nacionalidad o carácter del solicitante, y que se ejerce sin necesidad de justificar las razones por las que se solicita la información”<sup>142</sup>.

116. En la Argentina, el artículo 6° del Reglamento General de Acceso a la Información Pública para el Ejecutivo Federal, que fue aprobado, junto con otros reglamentos, mediante el Decreto 1172 de 2003, establece que: “[t]oda persona física o jurídica, pública o privada, tiene derecho a solicitar, acceder y recibir información, no siendo necesario acreditar derecho subjetivo, interés legítimo ni contar con patrocinio letrado”<sup>143</sup>. Este principio de la legitimación activa ha sido desarrollado por la jurisprudencia. En el caso *Jorge A. Vago contra Ediciones La Urraca S. A. y otros*, la Corte Suprema reconoció que:

---

<sup>138</sup> República de Nicaragua. Ley de Acceso a la Información Pública. Ley 621 de 2007. Disponible en: [http://legislacion.asamblea.gob.ni/NormaWeb.nsf/\(\\$All\)/675A94FF2EBFEE9106257331007476F2?OpenDocument](http://legislacion.asamblea.gob.ni/NormaWeb.nsf/($All)/675A94FF2EBFEE9106257331007476F2?OpenDocument). El artículo 3 numeral 3 prevé el principio de multi-etnicidad y dispone: “El pueblo de Nicaragua es de naturaleza multi-étnica y por lo tanto la información pública deberá proveérsele también en las distintas lenguas existentes en la Costa Atlántica de nuestro país”.

<sup>139</sup> Estados Unidos Mexicanos. Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/244.pdf>

<sup>140</sup> República del Perú. Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Ley N° 27806. Disponible en: [http://www.peru.gob.pe/normas/docs/LEY\\_27806.pdf](http://www.peru.gob.pe/normas/docs/LEY_27806.pdf). Adicionalmente el artículo 13 afirma que la entidad administrativa no podrá negar la información basando su decisión en la identidad del solicitante.

<sup>141</sup> República de Panamá. Ley de Transparencia en la Gestión Pública. Ley N° 6. 22 de enero de 2002. Artículo 2°. Disponible en: [http://www.presidencia.gob.pa/ley\\_n6\\_2002.pdf](http://www.presidencia.gob.pa/ley_n6_2002.pdf)

<sup>142</sup> República Oriental del Uruguay. Ley de Acceso a la Información de Uruguay. Ley No. 18.381. Artículo 3°. Disponible en: <http://www.informacionpublica.gub.uy/sitio/descargas/normativa-nacional/ley-no-18381-acceso-a-la-informacion-publica.pdf>

<sup>143</sup> República Argentina. Decreto 1172/2003. Anexo VII. Reglamento General del Acceso a la Información Pública para el Poder Ejecutivo Nacional. Disponible en: [http://www.orsna.gov.ar/pdf/Decreto%201172\\_2003.pdf](http://www.orsna.gov.ar/pdf/Decreto%201172_2003.pdf)

*“[L]a Constitución Nacional en sus arts. 14 y 32, y el Pacto de San José de Costa Rica aprobado por la ley 23.054 contemplan el derecho de toda persona a pensar y expresar su pensamiento y a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística o por cualquier otro procedimiento de su elección (Art. 13, inc. 1° del Pacto cit.). El derecho de información, de naturaleza individual, adquiere conexión de sentido con el derecho a la información, de naturaleza social, al garantizar a toda persona el conocimiento y la participación en todo cuanto se relaciona con los procesos políticos, gubernamentales y administrativos, los recursos de la cultura y las manifestaciones del espíritu como un derecho humano esencial”<sup>144</sup>.*

117. La Ley canadiense establece ciertas restricciones directas a la universalidad del derecho al acceso a la información. En efecto, la Ley de Acceso a la Información, en la sección 4(1), restringe el ejercicio del derecho a los ciudadanos canadienses y a los residentes permanentes, dentro de lo definido en la sección 2(1) de la Ley de Inmigración y Protección de los Refugiados<sup>145</sup>. Esta disposición resulta problemática pues limita injustificadamente el ejercicio del derecho, en contra del principio de universalidad desarrollado por los estándares interamericanos. El Comisionado de la Información de Canadá se ha pronunciado acerca de este tema, en el sentido de promover un debate con miras a modificar dicha disposición<sup>146</sup>.

118. Por otra parte, en ninguno de los países estudiados se prohíbe a los particulares que divulguen la información pública, lo cual sería un retroceso respecto de la protección del ámbito colectivo del derecho al acceso a la información. Asimismo, se encuentran desarrollos jurisprudenciales orientados en este sentido, como la decisión en la cual el Tribunal Constitucional peruano reconoció que el derecho al acceso a la información tiene una dimensión colectiva que permite la fiscalización de la función pública<sup>147</sup>.

## **2. Sujetos obligados por el derecho de acceso a la información**

119. El derecho de acceso a la información genera obligaciones para todas las autoridades públicas de todas las ramas del poder y de los órganos autónomos, de todos los niveles de gobierno. Este derecho también vincula a quienes cumplen funciones públicas, presten servicios públicos o ejecuten, en nombre del Estado, recursos públicos. Respecto de estos últimos, el derecho de acceso obliga a suministrar información

---

<sup>144</sup> República Argentina. Corte Suprema de Justicia de la Nación, Caso *Vago, Jorge A. c. Ediciones La Urraca S. A. y otros*. Fallo del 19 de noviembre de 1991. Considerando 5. Disponible en: <http://www.csjn.gov.ar/jurisp/jsp/fallos.do?usecase=mostrarHjFallos&fallold=62115>

<sup>145</sup> Canadá. Access to Information Act. Disponible en: <http://laws.justice.gc.ca/PDF/Statute/AA-1.pdf>

<sup>146</sup> Véase Department of Justice, “Strengthening the Access to Information Act. A Discussion of Ideas Intrinsic to the Reform of the Access to Information Act.” 11 de abril de 2006. Disponible en: <http://www.justice.gc.ca/eng/dept-min/pub/atia-lai/atia-lai.pdf>

<sup>147</sup> República del Perú. Sentencia del Tribunal Constitucional del Perú. Expediente No. 04912-2008-PHD/TC. Disponible en: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2009/04912-2008-HD.html>

exclusivamente respecto al manejo de los recursos públicos, la satisfacción de los servicios a su cargo y el cumplimiento de las funciones públicas mencionadas<sup>148</sup>.

120. En este sentido, reiterando la jurisprudencia existente, la resolución del Comité Jurídico Interamericano sobre los “Principios sobre el Derecho de Acceso a la Información” precisa, en su principio 2, que “el derecho de acceso a la información se extiende a todos los órganos públicos en todos los niveles de gobierno, incluyendo a los pertenecientes al poder ejecutivo, al legislativo y al poder judicial, a los órganos creados por las constituciones o por otras leyes, órganos de propiedad o controlados por el gobierno, y organizaciones que operan con fondos públicos o que desarrollan funciones públicas”<sup>149</sup>.

121. De la misma manera, la Ley Modelo sobre Acceso a la Información adoptada por la Asamblea General de la OEA recomienda a los Estados que la ley se aplique a “toda autoridad pública perteneciente a todas las ramas del gobierno (Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial) y en todos los niveles de la estructura gubernamental interna (central o federal, regional, provincial o municipal) [...]; a los órganos, organismos o entidades independientes o autónomos de propiedad del gobierno o controlados por el mismo, bien actuando por facultades otorgadas por la Constitución o por otras leyes y [...] a las organizaciones privadas que reciben fondos o beneficios públicos sustanciales (directa o indirectamente), o que desempeñan funciones y servicios públicos, pero solamente con respecto a los fondos o beneficios públicos recibidos o a las funciones y servicios públicos desempeñados”<sup>150</sup>.

122. Como se explica adelante, en algunos Estados la obligación de acceso se extiende directamente a sujetos que pese a no tener naturaleza pública cumplen funciones públicas o ejecutan servicios públicos -como es el caso de Antigua y Barbuda, Ecuador, Guatemala, Nicaragua, República Dominicana, Panamá y Perú- mientras en otros se trata de sujetos indirectamente obligados -como es el caso de México- u omitidos de la legislación. En este punto no sobra mencionar que si bien los Estados deben reconocer como sujetos obligados, además de las instituciones estatales, a personas privadas que cumplen funciones públicas o reciben aportes del Estado, en estos casos el deber de suministrar información se refiere exclusivamente a las actividades públicas que prestan o a las que realizan con los aportes del Estado, de manera tal que se proteja, simultáneamente, el derecho a la reserva de información privada.

123. En Guatemala, el artículo 2º de la Ley de Acceso a la Información Pública establece que están obligados por la publicidad los “organismos del Estado,

---

<sup>148</sup> CIDH. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. *El Derecho de acceso a la Información en el Marco jurídico interamericano*. OEA/Ser.L/V/II CIDH/RELE/INF. 1/09. 30 de diciembre de 2009. Párr. 19. Disponible en: <http://www.cidh.org/pdf%20files/RELEAcceso.pdf>

<sup>149</sup> Comité Jurídico Interamericano. Resolución 147 del 73º Período Ordinario de Sesiones: Principios sobre el Derecho de Acceso a la Información. 7 de agosto de 2008. Punto resolutivo 2. Disponible en: [http://www.oas.org/cji/CJI-RES\\_147\\_LXXII-O-08\\_esp.pdf](http://www.oas.org/cji/CJI-RES_147_LXXII-O-08_esp.pdf)

<sup>150</sup> OEA. Asamblea General. AG/RES. 2607 (XL-O/10), a través de la cual acoge una “Ley modelo interamericana sobre acceso a la información”. 8 de junio de 2010. Artículo 3. Disponible en: [http://www.oas.org/dil/esp/AG-RES\\_2607-2010.pdf](http://www.oas.org/dil/esp/AG-RES_2607-2010.pdf)

municipalidades, instituciones autónomas y descentralizadas y las entidades privadas que perciban, inviertan o administren fondos públicos, incluyendo fideicomisos constituidos con fondos públicos, obras o servicios públicos sujetos a concesión o administración”<sup>151</sup>.

124. Así mismo, en el artículo 6° se afirma que por sujeto obligado por la Ley se debe entender “toda persona individual o jurídica, pública o privada, nacional o internacional de cualquier naturaleza, institución o entidad del Estado, organismo, órgano, entidad, dependencia, institución y cualquier otro que maneje, administre o ejecute recursos públicos, bienes del Estado, o actos de la administración pública en general, que está obligado a proporcionar la información pública que se le solicite”<sup>152</sup>.

125. La Ley de Transparencia de Panamá establece, en el numeral 8 del artículo 1º, que por institución obligada por las normas de la ley se entiende “[t]oda agencia o dependencia del Estado, incluyendo las pertenecientes a los Órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial, el Ministerio Público, las entidades descentralizadas, autónomas y semiautónomas, la Autoridad del Canal de Panamá, los municipios, los gobiernos locales, las juntas comunales, las empresas de capital mixto, las cooperativas, las fundaciones, los patronatos y los organismos no gubernamentales que hayan recibido o reciban fondos, capital o bienes del Estado”<sup>153</sup>.

126. En el mismo sentido, la Ley de Acceso a la Información Pública de Nicaragua establece, en su artículo 1º, que están obligados a la publicidad de la información las “entidades o instituciones públicas, las sociedades mixtas y las subvencionadas por el Estado, así como las entidades privadas que administren, manejen o reciban recursos públicos, beneficios fiscales u otros beneficios, concesiones o ventajas”<sup>154</sup>. El artículo 4º, en su literal d), también incluye dentro de los sujetos obligados a “toda entidad mixta o privada que sea concesionaria de servicios públicos; y las personas de derecho público o privado, cuando en el ejercicio de sus actividades actúen en apoyo de las

---

<sup>151</sup> República de Guatemala. La Ley de Acceso a la Información Pública. Disponible en: <http://www.scspr.gob.gt/docs/infpublic.pdf>

<sup>152</sup> República de Guatemala. La Ley de Acceso a la Información Pública. Disponible en: <http://www.scspr.gob.gt/docs/infpublic.pdf>. El artículo 6º de la Ley establece una amplia lista de entidades públicas y privadas que están sujetas a las normas sobre acceso a la información. Entre ellas se encuentran las ONG, fundaciones y asociaciones que reciban, administren o ejecuten fondos públicos.

<sup>153</sup> República de Panamá. Ley de Transparencia en la Gestión Pública. Ley N° 6. 22 de enero de 2002. Disponible en: [http://www.presidencia.gob.pa/ley\\_n6\\_2002.pdf](http://www.presidencia.gob.pa/ley_n6_2002.pdf)

<sup>154</sup> República de Nicaragua. Ley de Acceso a la Información Pública. Ley 621 de 2007. Disponible en: [http://legislacion.asamblea.gob.ni/NormaWeb.nsf/\(\\$All\)/675A94FF2EBFEE9106257331007476F2?OpenDocument](http://legislacion.asamblea.gob.ni/NormaWeb.nsf/($All)/675A94FF2EBFEE9106257331007476F2?OpenDocument). En el acápite (c) del artículo 4 se explicitan cuáles son las entidades e instituciones públicas: “Los poderes del Estado (Legislativo, Ejecutivo, Judicial y Electoral) con sus dependencias, organismos adscritos o independientes, Entes Autónomos y Gubernamentales, incluidas sus empresas; los Gobiernos Municipales y los Gobiernos Regionales Autónomos de la Costa Atlántica con sus correspondientes dependencias y empresas y las entidades autónomas establecidas en la Constitución Política de Nicaragua”.

entidades antes citadas o reciban recursos provenientes del Presupuesto General de la República sujetos a la rendición de cuentas”<sup>155</sup>.

127. Por su parte, el artículo 1º de la Ley General de Libre Acceso a la Información Pública de la República Dominicana establece que todas las personas tienen el derecho de recibir información de cualquier órgano del Estado Dominicano, y de todas las sociedades anónimas, compañías anónimas o compañías por acciones con participación estatal. En estas categorías se incluyen: los organismos y entidades de la administración pública centralizada; los organismos y entidades autónomos y/o descentralizados del Estado, incluyendo el Distrito Nacional y los organismos municipales; los organismos y entidades autárquicos y/o descentralizados del Estado; las empresas y sociedades comerciales propiedad del Estado; las sociedades anónimas, compañías anónimas y compañías por acciones con participación estatal; los organismos e instituciones de derecho privado que reciban recursos provenientes del presupuesto nacional para la consecución de sus fines; el Poder Legislativo, en cuanto a sus actividades administrativas; y el Poder Judicial, en cuanto a sus actividades administrativas<sup>156</sup>.

128. En El Salvador, el artículo 7 de la Ley de Acceso dispone que son sujetos obligados por la Ley “los órganos del Estado, sus dependencias, las instituciones autónomas, las municipalidades o cualquier otra entidad u organismo que administre recursos públicos, bienes del Estado o ejecute actos de la administración pública en general.” La norma aclara que también se entienden como recursos públicos “aquellos fondos provenientes de convenios o tratados que celebre el Estado con otros Estados o con organismos internacionales”. Además, en el artículo se establece que las normas de la Ley también se aplican a “las sociedades de economía mixta y las personas naturales o jurídicas que manejen recursos o información pública o ejecuten actos de la función estatal, nacional o local tales como las contrataciones públicas, concesiones de obras o servicios públicos.” En estos últimos casos la obligación se restringe “a permitir el acceso a la información concerniente a la administración de los fondos o información pública otorgados y la función pública conferida, en su caso”<sup>157</sup>.

129. El artículo 8 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública de Perú establece que están obligadas a brindar información las entidades de la Administración Pública<sup>158</sup>. De acuerdo con el Art. 1 de la Ley 27444, la Ley de Procedimiento Administrativo General, entre ellas se cuentan las entidades del Estado y las

---

<sup>155</sup> República de Nicaragua. Ley de Acceso a la Información Pública. Ley 621 de 2007. Disponible en: [http://legislacion.asamblea.gob.ni/NormaWeb.nsf/\(\\$All\)/675A94FF2EBFEE9106257331007476F2?OpenDocument](http://legislacion.asamblea.gob.ni/NormaWeb.nsf/($All)/675A94FF2EBFEE9106257331007476F2?OpenDocument)

<sup>156</sup> República Dominicana. Ley General de Acceso a la Información Pública. Ley 200-04. Disponible en: <http://www.senado.gob.do/dnn/LinkClick.aspx?fileticket=CrxmpGj6hr!%3d&tabid=69&mid=421>

<sup>157</sup> República de El Salvador. Ley de Acceso a la Información Pública. La Ley fue aprobada mediante el decreto 534 de 2011 y entró en vigencia el 8 de mayo de 2011. Disponible en: <http://www.accesoinformacionelsalvador.org/documentos/LEYDEACCESOALAINFORMACION.pdf>

<sup>158</sup> República del Perú. Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Ley N° 27806. Disponible en: [http://www.peru.gob.pe/normas/docs/LEY\\_27806.pdf](http://www.peru.gob.pe/normas/docs/LEY_27806.pdf)

personas jurídicas de régimen privado que prestan servicios públicos o ejercen funciones administrativas, en virtud de concesión, delegación o autorización del Estado<sup>159</sup>. Además, el artículo 9 de la Ley de Transparencia dispone que las personas jurídicas del régimen privado que prestan servicios públicos sólo están obligadas a informar sobre las características de los servicios públicos que prestan, sus tarifas y las funciones administrativas que ejercen<sup>160</sup>.

130. En Chile, Jamaica y Colombia se establece como sujeto obligado solamente a personas jurídicas que cuenten con una participación estatal igual o superior al 50% de las acciones.

131. En Chile, el artículo 2° de la Ley de Transparencia dispone que son sujetos obligados por el derecho al acceso a la información pública en los términos de la Ley “los ministerios, las intendencias, las gobernaciones, los gobiernos regionales, las municipalidades, las Fuerzas Armadas, de Orden y Seguridad Pública, y los órganos y servicios públicos creados para el cumplimiento de la función administrativa”. También están obligadas las empresas públicas creadas por ley, las empresas del Estado y las sociedades en las que éste tenga una participación accionaria mayor al 50% o mayoría en el directorio. Igualmente, la Contraloría General de la República y el Banco Central se ajustarán a las disposiciones de la ley, en los casos que ella expresamente señale<sup>161</sup>.

132. En Jamaica, la Ley de Acceso a la Información obliga a todas las autoridades públicas, incluyendo aquellas compañías en las que el Estado posee más del 50% del capital accionario o está en condiciones de influenciarlas en su proceso de toma de decisiones (sección 3(d)). Además, aplica a cualquier otra entidad que provea servicios públicos esenciales para el bienestar de la sociedad, siempre que así lo decida el ministro responsable de la entidad que posee el documento y lo apruebe el Parlamento (sección 5(3)(b)). Sin embargo, la misma ley, en la sección 5 (6), establece que no se aplicará al Gobernador General cuando actúe en el ejercicio de los poderes y deberes que le confieren

---

<sup>159</sup> El artículo I de la Ley 27444 establece: “Para los fines de la presente Ley, se entenderá por “entidad” o “entidades” de la Administración Pública: 1. El Poder Ejecutivo, incluyendo Ministerios y Organismos Públicos Descentralizados; 2. El Poder Legislativo; 3. El Poder Judicial; 4. Los Gobiernos Regionales; 5. Los Gobiernos Locales; 6. Los Organismos a los que la Constitución Política del Perú y las leyes confieren autonomía. 7. Las demás entidades y organismos, proyectos y programas del Estado, cuyas actividades se realizan en virtud de potestades administrativas y, por tanto se consideran sujetas a las normas comunes de derecho público, salvo mandato expreso de ley que las refiera a otro régimen; y 8. Las personas jurídicas bajo el régimen privado que prestan servicios públicos o ejercen función administrativa, en virtud de concesión, delegación o autorización del Estado, conforme a la normativa de la materia.” La Ley se encuentra disponible en: [http://www.pcm.gob.pe/InformacionGral/sqp/2005/Ley\\_27444\\_Procedimiento\\_Administrativo.pdf](http://www.pcm.gob.pe/InformacionGral/sqp/2005/Ley_27444_Procedimiento_Administrativo.pdf)

<sup>160</sup> El Tribunal Constitucional se ha pronunciado sobre la publicidad de la información de las empresas prestadoras de servicios públicos. En una demanda interpuesta contra la compañía American Airlines por la negación del acceso a una información solicitada sobre la prestación del servicio, el Tribunal resolvió que el transporte aéreo es por naturaleza un servicio público. Por eso concluyó que la información que se encuentra relacionada con dicho servicio debe ser brindada a cualquier ciudadano que la solicite. Véase la Sentencia del Tribunal Constitucional del Perú. Expediente No. 02636-2009-PHD/TC. Disponible en: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2009/02636-2009-HD.html>

<sup>161</sup> República de Chile. Ley de Transparencia de la Función Pública y de Acceso a la Información de la Administración del Estado. Ley 20.285 de 2008. Disponible en: <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=276363>

o imponen la Constitución de Jamaica o cualquier otra ley. Tampoco aplica a las funciones judiciales de (i) una Corte, o de (ii) los funcionarios judiciales o de oficinas relacionadas con una Corte; a los servicios de seguridad e inteligencia en sus actividades de recolección de inteligencia estratégica u operacional; y a las entidades que determine el Primer Ministro, mediante una resolución afirmativa, es decir, una resolución que solamente entrará en vigor si es aprobada por el Parlamento<sup>162</sup>.

133. Por su parte, el artículo 14 de la Ley 57 de 1985 de Colombia dispone que son oficinas públicas – y por tanto sujetos obligados – las de “la Procuraduría General de la Nación, la Contraloría General de la República, los Ministerios, los Departamentos Administrativos, las Superintendencias y las Unidades Administrativas Especiales; las de las Gobernaciones, Intendencias, Comisarías, Alcaldías y Secretarías de estos Despachos, así como las de las demás dependencias administrativas que creen las Asambleas Departamentales, los Consejos Intendenciales o Comisariales y los Concejos Municipales o que se funden con autorización de estas mismas Corporaciones; y las de los Establecimientos Públicos, las Empresas Industriales o Comerciales del Estado y las Sociedades de Economía Mixta en las cuales la participación oficial sea superior al cincuenta por ciento (50%) de su capital social, ya se trate de entidades nacionales, departamentales o municipales y todas las demás respecto de las cuales la Contraloría General de la República ejerce el control fiscal”<sup>163</sup>.

134. En México, la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAI) en su artículo 3, numeral 14, establece como “sujetos obligados” al Poder Ejecutivo Federal, la Administración Pública Federal y la Procuraduría General de la República; el Poder Legislativo Federal, el Poder Judicial de la Federación y el Consejo de la Judicatura Federal; los Órganos Constitucionales Autónomos<sup>164</sup>; los Tribunales Administrativos Federales, y cualquier otro órgano federal. En el Título Segundo de la Ley se regula el acceso a la información que posee el Poder Ejecutivo Federal. El Título Tercero trata sobre el acceso a la información de la que disponen los “demás sujetos obligados”. Allí se establece, en el artículo 61, que aquellos órganos del poder público federal que están sometidos al cumplimiento de la Ley Federal de Transparencia, distintos al Poder Ejecutivo de la Unión, “establecerán mediante reglamentos o acuerdos de carácter general, los órganos, criterios y procedimientos institucionales para proporcionar a los particulares el acceso a la información, de conformidad con los principios y plazos establecidos en esta Ley”<sup>165</sup>.

---

<sup>162</sup> Jamaica. Access to Information Act. Disponible en: [http://www.jis.gov.jm/special\\_sections/ATI/ATIACT.pdf](http://www.jis.gov.jm/special_sections/ATI/ATIACT.pdf)

<sup>163</sup> República de Colombia. Ley 57 de 1985. Por la cual se ordena la publicidad de los actos y documentos oficiales. Disponible en: [http://www.cntv.org.co/cntv\\_bop/basedoc/ley/1985/ley\\_0057\\_1985.html](http://www.cntv.org.co/cntv_bop/basedoc/ley/1985/ley_0057_1985.html)

<sup>164</sup> De acuerdo con el numeral IX del artículo 3, son organismos constitucionales autónomos el Instituto Federal Electoral, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, el Banco de México, las universidades y las demás instituciones de educación superior a las que la ley otorgue autonomía y cualquier otro establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

<sup>165</sup> Estados Unidos Mexicanos. Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/244.pdf>. El mismo artículo 61 menciona como “demás sujetos obligados” al Poder Legislativo Federal, a través de la Cámara de Senadores, la Cámara de Diputados, la Comisión Permanente y la Auditoría Superior de la

135. Existe una categoría adicional a la que se conoce como sujetos indirectamente obligados. Según el artículo 11 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental: “[l]os informes que presenten los partidos políticos y las agrupaciones políticas nacionales al Instituto Federal Electoral, así como las auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización de los Recursos Públicos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, deberán hacerse públicos al concluir el procedimiento de fiscalización respectivo”. En virtud del artículo 12 de la ley, es deber de los sujetos obligados “hacer pública toda aquella información relativa a los montos y las personas a quienes entreguen, por cualquier motivo, recursos públicos, así como los informes que dichas personas les entreguen sobre el uso y destino de dichos recursos”<sup>166</sup>.

136. En relación con Uruguay, la Ley menciona en varias ocasiones las obligaciones de los sujetos obligados y formula una amplia definición de estos, pero no identifica de manera taxativa cuáles son. A este respecto, el artículo 2º de la Ley establece que sujeto obligado es “cualquier organismo público, sea o no estatal”<sup>167</sup>.

137. En Argentina, Canadá, Estados Unidos, y Trinidad y Tobago hay autoridades oficiales excluidas de la obligación de otorgar acceso al derecho. La particularidad de Argentina tiene que ver con la inexistencia de una ley de acceso a la información pública. El Poder Ejecutivo Nacional (en adelante PEN) dictó el Decreto 1172 de 2003, que contiene el Reglamento General de Acceso a la Información Pública para el Ejecutivo Federal. El Reglamento obliga a las entidades de la rama Ejecutiva de nivel federal a publicar y divulgar la información que producen o que reposa en ellas. También se aplica a las organizaciones privadas que hayan recibido aportes del sector público nacional y a las empresas privadas que presten un servicio público o exploten un bien de dominio público<sup>168</sup>. Sin embargo, sus disposiciones no son aplicables a las demás ramas del Poder ni a otros niveles de Gobierno y pueden ser modificadas en cualquier momento por decisión del Poder Ejecutivo. Pese a estas limitaciones, la Corte Suprema de Justicia ha emitido

---

Federación; el Poder Judicial de la Federación, a través de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del Consejo de la Judicatura Federal y de la Comisión de Administración del Tribunal Federal Electoral; los órganos constitucionales autónomos y los Tribunales Administrativos.

<sup>166</sup> Estados Unidos Mexicanos. Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/244.pdf>

<sup>167</sup> República Oriental del Uruguay. Ley de Acceso a la Información de Uruguay. Ley No. 18.381. Disponible en: <http://www.informacionpublica.gub.uy/sitio/descargas/normativa-nacional/ley-no-18381-acceso-a-la-informacion-publica.pdf>

<sup>168</sup> República Argentina. Decreto 1172/2003. Anexo VII. Reglamento General del Acceso a la Información Pública para el Poder Ejecutivo Nacional. Disponible en: [http://www.orsna.gov.ar/pdf/Decreto%201172\\_2003.pdf](http://www.orsna.gov.ar/pdf/Decreto%201172_2003.pdf). El artículo 2º del Decreto establece: “Ámbito de aplicación. El presente Reglamento General es de aplicación en el ámbito de los organismos, entidades, empresas, sociedades, dependencias y todo otro ente que funcione bajo la jurisdicción del Poder Ejecutivo Nacional.// Las disposiciones del presente son aplicables asimismo a las organizaciones privadas a las que se hayan otorgado subsidios o aportes provenientes del sector público nacional, así como a las instituciones o fondos cuya administración, guarda o conservación esté a cargo del Estado Nacional a través de sus jurisdicciones o entidades y a las empresas privadas a quienes se les hayan otorgado mediante permiso, licencia, concesión o cualquier otra forma contractual, la prestación de un servicio público o la explotación de un bien del dominio público”.

algunos fallos en los que ordena al Poder Legislativo Nacional que permita el acceso a la información de que dispone.

138. Así, ocurrió en el caso *Centro de Implementación de Políticas Públicas E. y C. (CIPPEC) contra la Cámara de Senadores*, referido a la omisión del Senado de publicar sus decretos parlamentarios y administrativos. El Senado había argumentado que ello no vulneraba el derecho a la información establecido en el artículo 42 de la Constitución, entre otras cosas, porque la información requerida no versaba sobre actos de gobierno, sino sobre actos orgánicos internos que corresponden exclusivamente a la administración y gestión institucional del Senado, actividad administrativa que queda en la esfera de reserva del organismo<sup>169</sup>.

139. Al respecto la Corte indicó que si no existe una excepción legal expresa, impera el principio de publicidad, tal como ocurría en este caso en el que el Senado “no ha acreditado [...] la vigencia de norma de rango -o incluso infralegal- previa que coloque bajo calificación o privilegio alguno la información táctica, financiera y normativa requerida”<sup>170</sup>.

140. En Trinidad y Tobago, la sección 4 de la Ley de Libertad de Información precisa lo que se entiende como “autoridad pública”, a través de una lista exhaustiva de las entidades que quedan sujetas a la misma, en donde se incluyen: al Parlamento; la Corte de Apelaciones, la Suprema Corte, la Corte Industrial, la Junta de Apelaciones Fiscales y las cortes de jurisdicción sumaria; el Gabinete constitucionalmente constituido; los ministerios y sus divisiones; la Asamblea de Diputados de Tobago, el Consejo Ejecutivo de la Asamblea de Diputados de Tobago o cualquiera de sus divisiones; las corporaciones municipales; las autoridades de salud regionales; los órganos creados por ley bajo la responsabilidad del Ministro de Gobierno; las empresas constituidas conforme a las leyes de la República de Trinidad y Tobago que le pertenezcan al Estado o estén bajo su control; y la comisión de la función pública establecida por la Constitución o por otras leyes escritas<sup>171</sup>.

141. La ley también incluye, en la misma sección 4, a las “personas jurídicas y a las entidades sin reconocimiento jurídico”, entre las que se incluyen aquellas que ejercen alguna función pública a nombre del Estado; las que sean establecidas en virtud de la prerrogativa del Presidente, por un Ministro del Gobierno en uso de sus facultades o por otra autoridad pública; y las que sean financiadas directa o indirectamente con fondos gubernamentales y se encuentran bajo el control del Gobierno<sup>172</sup>.

---

<sup>169</sup> República Argentina. Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal. Sala III. *Caso Centro de Implementación de Políticas Públicas E. y C. y otro contra la Honorable Cámara de Senadores del Congreso Nacional s/ Amparo Ley 16.986*. Sentencia del 27 de mayo de 2005. Considerando X. Párr. 2 y 3. Disponible en: [http://www.accesolibre.org/fallos\\_view.php?id=37](http://www.accesolibre.org/fallos_view.php?id=37)

<sup>170</sup> República Argentina. Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal. Sala III. *Caso Centro de Implementación de Políticas Públicas E. y C. y otro contra la Honorable Cámara de Senadores del Congreso Nacional s/ Amparo Ley 16.986*. Sentencia del 27 de mayo de 2005. Considerando X. Párr. 2 y 3. Disponible en: [http://www.accesolibre.org/fallos\\_view.php?id=37](http://www.accesolibre.org/fallos_view.php?id=37)

<sup>171</sup> Trinidad y Tobago. The Freedom of Information Act. Disponible en: [http://www.carib-is.net/sites/default/files/publications/trinidadtobago\\_FOIA1999.pdf](http://www.carib-is.net/sites/default/files/publications/trinidadtobago_FOIA1999.pdf) (“public authority”).

<sup>172</sup> Trinidad y Tobago. The Freedom of Information Act. Disponible en: [http://www.carib-is.net/sites/default/files/publications/trinidadtobago\\_FOIA1999.pdf](http://www.carib-is.net/sites/default/files/publications/trinidadtobago_FOIA1999.pdf) (“a body corporate or unincorporated entity”).

142. Sin embargo, en la sección 5(1) de la Ley se señala que ella no se aplica al Presidente ni a las comisiones de investigación creadas por él, ni a cualquier autoridad pública o función de una autoridad pública que el Presidente pueda determinar, decisión que puede ser anulada por el Parlamento.

143. En los Estados Unidos de América, la FOIA obliga únicamente a los organismos que forman parte del Poder Ejecutivo Federal. La Ley no se aplica al Poder Legislativo, al Poder Judicial o a los gobiernos estatales y locales. La sección § 552(f)(1) de la Ley establece que por “organismo gubernamental” (*agency*) se entiende “cualquier dependencia del Ejecutivo, dependencia militar, empresa gubernamental, empresa bajo control del Gobierno, otra dependencia del Poder Ejecutivo (incluyendo la Oficina Ejecutiva del Presidente), o cualquier organismo regulatorio independiente”<sup>173</sup>.

144. En el caso de Canadá, la Ley de Acceso a la Información define en su artículo 3(a) como “institución gubernamental” a “(a) cualquier secretaría o ministerio de estado del Gobierno de Canadá, o cualquier órgano u oficina, listada en el Anexo I, y (b) cualquier empresa industrial o comercial del Estado y cualquier filial que sea de propiedad integral de tales empresas, dentro de lo definido en el artículo 83 de la Ley de Administración Financiera”<sup>174</sup>.

145. Es importante anotar que la Corte Federal ha interpretado restrictivamente esta disposición. En 2008, el Comisionado de la Información de Canadá sometió a revisión judicial cuatro casos (2008 FC 766): *Comisionado de la Información Vs. el Ministro de la Defensa Nacional* (Expediente T-210-05), *Comisionado de la Información Vs. el Primer Ministro* (Expediente T-1209-05), *Comisionado de la Información Vs. el Ministro del Transporte* (Expediente T-1211-05) y *Comisionado de la Información Vs. el Comisionado de la Real Policía Montada de Canadá* (Expediente T-1210-05)<sup>175</sup>. Entre los problemas jurídicos por resolver estaba el de si la Oficina del Primer Ministro, la Oficina del Ministro del Transporte y la Oficina del Ministro de la Defensa Nacional eran “instituciones gubernamentales” de acuerdo con el artículo 4(1) y el Anexo I de la Ley de Acceso<sup>176</sup>.

---

<sup>173</sup> Estados Unidos de América. The Freedom of Information Act. 5 U.S.C. § 552. Disponible en: <http://www.justice.gov/oip/amended-foia-redlined-2010.pdf>. Sección (f): “For purposes of this section, the term — (1) “agency” as defined in section 551(1) of this title includes any executive department, military department, Government corporation, Government controlled corporation, or other establishment in the executive branch of the Government (including the Executive Office of the President), or any independent regulatory agency.”

<sup>174</sup> Canadá. Access to Information Act. Disponible en: <http://laws.justice.gc.ca/PDF/Statute/AA-1.pdf> (“government institution” means (a) any department or ministry of state of the Government of Canada, or any body or office, listed in Schedule I, and (b) any parent Crown corporation, and any wholly-owned subsidiary of such a corporation, within the meaning of section 83 of the Financial Administration Act”).

<sup>175</sup> Canada (Information Commissioner) v. Canada (Minister of National Defence) (F.C.), 2008 FC 766, [2009] 2 F.C.R. 86. Disponible en el sitio de la Corte Federal en: <http://decisions.fct-cf.gc.ca/en/2008/2008fc766/2008fc766.html>

<sup>176</sup> Canadá. Access to Information Act. Disponible en: <http://laws.justice.gc.ca/PDF/Statute/AA-1.pdf> (“government institution”).

146. La Corte concluyó que las oficinas de los ministros y la Oficina del Primer Ministro son entidades distintas de los ministerios que ellos presiden y, en consecuencia, no son “instituciones gubernamentales” de acuerdo con la definición de la Ley.

147. En su sentencia, la Corte destacó que los Ministerios de Defensa Nacional y de Transporte de Canadá y la Oficina del Consejo Privado están entre las “instituciones gubernamentales” expresamente enlistadas en el Anexo I, pero que, por el contrario, las oficinas de los ministros de defensa y transporte y la Oficina del Primer Ministro no lo están. Si bien la Corte reconoció que los ministerios y el Primer Ministro son los titulares de sus respectivas carteras, concluyó que ni ellos ni sus oficinas son “parte de” esas instituciones<sup>177</sup>.

148. Finalmente, en Antigua y Barbuda la Ley incluye dentro de los sujetos obligados tanto a las autoridades públicas como a algunas instituciones privadas. En cuanto a las autoridades públicas obligadas, la Sección 3 de la Ley consagra su aplicación a: el Gobierno; los ministerios y sus dependencias; y el Consejo de Barbuda. Las instituciones privadas obligadas son aquellas: (a) establecidas por la Constitución o la ley, (b) controladas o sustancialmente financiadas por fondos públicos; y (c) que desarrollen una función establecida por la ley o conferida por el Gobierno. También constituyen sujetos obligados las instituciones privadas designadas por un ministro, que desarrollen funciones públicas<sup>178</sup>.

### **3. Objeto o alcance del derecho**

149. El derecho de acceso a la información recae sobre la información que está bajo custodia, administración o tenencia del Estado; la información que el Estado produce o que está legalmente obligado a producir; la información que está bajo poder de quienes ejerzan o administren funciones, servicios o fondos públicos, únicamente respecto de dichos servicios, funciones o fondos; y la información que el Estado capta, y la que está obligado a recolectar en cumplimiento de sus funciones<sup>179</sup>.

150. En este sentido, la resolución sobre los “Principios sobre el Derecho de Acceso a la Información” del Comité Jurídico Interamericano indica que el derecho de acceso a la información, “se refiere a toda la información significativa, cuya definición debe ser amplia, incluyendo toda la que es controlada y archivada en cualquier formato o medio”<sup>180</sup>.

---

<sup>177</sup> Canada (Information Commissioner) v. Canada (Minister of National Defence) (F.C.), 2008 FC 766, [2009] 2 F.C.R. 86. [56]. Disponible en el sitio de la Corte Federal en: <http://decisions.fct-cf.gc.ca/en/2008/2008fc766/2008fc766.html> (“part of”).

<sup>178</sup> Antigua y Barbuda. The Freedom of Information Act. Disponible en: <http://www.laws.gov.ag/acts/2004/a2004-19.pdf>

<sup>179</sup> CIDH. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. *El Derecho de acceso a la Información en el Marco jurídico interamericano*. OEA/Ser.L/V/II CIDH/RELE/INF. 1/09. 30 de diciembre de 2009. Párr. 21. Disponible en: <http://www.cidh.org/pdf%20files/RELEacceso.pdf>

<sup>180</sup> Comité Jurídico Interamericano. Resolución 147 del 73° Período Ordinario de Sesiones: Principios sobre el Derecho de Acceso a la Información. 7 de agosto de 2008. Punto resolutivo 3. Disponible en: [http://www.oas.org/cji/CJI-RES\\_147\\_LXXII-O-08\\_esp.pdf](http://www.oas.org/cji/CJI-RES_147_LXXII-O-08_esp.pdf)

151. Por su parte, la Asamblea General de la OEA, en su Ley Modelo sobre el Acceso a la Información ha reconocido que “el derecho de acceso a la información se aplica en sentido amplio a toda la información en posesión de órganos públicos, incluyendo toda la información controlada y archivada en cualquier formato o medio”<sup>181</sup>.

152. En Chile, la Constitución establece que serán públicos los actos y resoluciones de los órganos del Estado, así como sus fundamentos y los procedimientos que se utilicen<sup>182</sup>. La Ley de Transparencia<sup>183</sup> extiende esta afirmación al agregar que también son objeto de publicidad, sin importar el medio o el formato de archivo, las actas, expedientes, contratos y acuerdos, y en general toda la información que se produzca con presupuesto público<sup>184</sup>.

153. El artículo 5 de la Ley Orgánica de Transparencia de Ecuador prevé que por información pública se debe entender “todo documento en cualquier formato, que se encuentre en poder de las instituciones públicas y de las personas jurídicas a las que se refiere esta Ley, contenidos, creados u obtenidos por ellas, que se encuentren bajo su responsabilidad o se hayan producido con recursos del Estado”<sup>185</sup>.

154. La Ley de Acceso a la Información Pública de Guatemala en el artículo 9, numeral 6, define que la información pública “[e]s la información en poder de los sujetos obligados contenida en los expedientes, reportes, estudios, actas, resoluciones, oficios, correspondencia, acuerdos, directivas, directrices, circulares, contratos, convenios, instructivos, notas, memorandos, estadísticas o bien, cualquier otro registro que documente el ejercicio de las facultades o la actividad de los sujetos obligados y sus servidores públicos, sin importar su fuente o fecha de elaboración. Los documentos podrán estar en cualquier medio sea escrito, impreso, sonoro, visual, electrónico, informático u

---

<sup>181</sup> OEA. Asamblea General. AG/RES. 2607 (XL-O/10), a través de la cual acoge una “Ley modelo interamericana sobre acceso a la información”. Preámbulo. 8 de junio de 2010. Disponible en: [http://www.oas.org/dil/esp/AG-RES\\_2607-2010.pdf](http://www.oas.org/dil/esp/AG-RES_2607-2010.pdf)

<sup>182</sup> Constitución Política de Chile. Artículo 8°. Disponible en: <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=242302>

<sup>183</sup> República de Chile. Ley de Transparencia de la Función Pública y de Acceso a la Información de la Administración del Estado. Ley 20.285 de 2008. Disponible en: <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=276363>. Artículo 10, inciso 2: “El acceso a la información comprende el derecho de acceder a las informaciones contenidas en actos, resoluciones, actas, expedientes, contratos y acuerdos, así como a toda información elaborada con presupuesto público, cualquiera sea el formato o soporte en que se contenga, salvo las excepciones legales”.

<sup>184</sup> Así mismo, el artículo 11 de la Ley prevé tres principios que permiten interpretar el objeto del derecho de acceso a la información. Ellos son: el principio de relevancia, por el cual se presume que toda la información del Estado que posean las entidades públicas es importante, independientemente de su fecha de creación, origen, clasificación o procesamiento; el principio de apertura o transparencia, que comporta la presunción de que toda la información en poder de los órganos del Estado es pública, a menos que esté sujeta a una reserva expresa; y el principio de divisibilidad, de acuerdo con el cual el hecho de que algunos apartes de un acto administrativo están sujetos a reserva no implica que todo el documento sea reservado, razón por la cual se debe dar acceso a la información que puede ser conocida.

<sup>185</sup> República del Ecuador. La Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública de Ecuador. Disponible en: <http://www.informatica.gob.ec/files/LOTAIP.pdf>

holográfico y que no sea confidencial ni estar clasificado como temporalmente reservado”<sup>186</sup>.

155. En la República Dominicana, la LGLAIP prescribe que las personas tienen derecho a acceder a las informaciones contenidas en actas y expedientes de la administración pública, así como a estar informadas periódicamente, cuando lo requieran, de las actividades que desarrollan entidades y personas que cumplen funciones públicas (Art. 2). Este derecho “también comprende la libertad de buscar, solicitar, recibir y difundir informaciones pertenecientes a la administración del Estado y de formular consultas a las entidades y personas que cumplen funciones públicas, teniendo derecho a obtener copia de los documentos que recopilen información sobre el ejercicio de las actividades de su competencia, con las únicas limitaciones, restricciones y condiciones establecidas en la presente ley”. Asimismo, para efectos de la aplicación de la ley se entienden como actas y expedientes a “todos aquellos documentos conservados o grabados de manera escrita, óptica, acústica o de cualquier otra forma, que cumplan fines u objetivos de carácter público”<sup>187</sup>.

156. En el mismo sentido, el artículo 3, numeral V, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental de México define información como “los documentos que los sujetos obligados generen, obtengan, adquieran, transformen o conserven por cualquier título”. Además, el numeral III aclara que por documento se entiende “[l]os expedientes, reportes, estudios, actas, resoluciones, oficios, correspondencia, acuerdos, directivas, directrices, circulares, contratos, convenios, instructivos, notas, memorandos, estadísticas o bien, cualquier otro registro que documente el ejercicio de las facultades o la actividad de los sujetos obligados y sus servidores públicos, sin importar su fuente o fecha de elaboración. Los documentos podrán estar en cualquier medio, sea escrito, impreso, sonoro, visual, electrónico, informático u holográfico”<sup>188</sup>.

157. En el caso de México interesa relevar que el artículo 11 de la Ley dispone que también son públicos los informes que presentan los partidos políticos al Instituto Federal Electoral, así como las auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización de los Recursos Públicos de los Partidos y Agrupaciones Políticas. El mismo artículo indica que cualquier ciudadano puede solicitarle al Instituto que le proporcione la información relativa al uso de los recursos públicos que reciban los partidos políticos<sup>189</sup>.

158. En Nicaragua, el artículo 4º, literal (k), de la Ley de Acceso a la Información determina que por información pública se entiende “[l]a información que

---

<sup>186</sup> República de Guatemala. La Ley de Acceso a la Información Pública. Disponible en: <http://www.scspr.gob.gt/docs/infpublic.pdf>

<sup>187</sup> República Dominicana. Ley General de Acceso a la Información Pública. Ley 200-04. Disponible en: <http://www.senado.gob.do/dnn/LinkClick.aspx?fileticket=CrxmpGj6hr1%3d&tabid=69&mid=421>

<sup>188</sup> Estados Unidos Mexicanos. Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/244.pdf>

<sup>189</sup> Estados Unidos Mexicanos. Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/244.pdf>

produce, obtiene, clasifica y almacena la administración pública en el ejercicio de sus atribuciones y funciones, así como aquella que esté en posesión de entidades privadas en lo que se refiere a los recursos públicos, beneficios fiscales u otros beneficios, concesiones o ventajas”<sup>190</sup>. Y, en este mismo sentido, el artículo 10 de la Ley de Perú dispone que será objeto del derecho la información contenida en documentos escritos, fotografías, grabaciones, soporte magnético o digital, o en cualquier otro formato, siempre que haya sido creada u obtenida por la Administración o siempre que se encuentre en su posesión o bajo su control. El artículo determina que también “se considera como información pública cualquier tipo de documentación financiada por el presupuesto público que sirva de base a una decisión de naturaleza administrativa, así como las actas de reuniones oficiales”<sup>191</sup>.

159. En El Salvador, el literal c) del artículo 6 define como información pública aquella que se encuentra “en poder de los entes obligados contenida en documentos, archivos, datos, bases de datos, comunicaciones y todo tipo de registros que documenten el ejercicio de sus facultades o actividades, que consten en cualquier medio, ya sea impreso, óptico o electrónico, independientemente de su fuente, fecha de elaboración, y que no sea confidencial. Dicha información podrá haber sido generada, obtenida, transformada o conservada por éstos a cualquier título”<sup>192</sup>.

160. A su vez, la Ley de Acceso a la Información de Jamaica aplica a todo documento oficial bajo tenencia del Estado, sujeto a las excepciones establecidas por la misma ley. La sección 6 (1) de la Ley establece que, según las disposiciones de la misma, toda persona tendrá derecho a obtener acceso a todo documento oficial que no se encuentre comprendido dentro de las excepciones. La sección 3 de la misma ley, por su parte, define documento oficial como aquel que se encuentra bajo tenencia de una autoridad pública en conexión con sus funciones como tal, sin importar si el mismo fue creado por esa autoridad o si su emisión es anterior al 5 de enero de 2004, cuando entró en vigencia la Ley<sup>193</sup>.

---

<sup>190</sup> República de Nicaragua. Ley de Acceso a la Información Pública. Ley 621 de 2007. Disponible en: [http://legislacion.asamblea.gob.ni/NormaWeb.nsf/\(\\$All\)/675A94FF2EBFEE9106257331007476F2?OpenDocument](http://legislacion.asamblea.gob.ni/NormaWeb.nsf/($All)/675A94FF2EBFEE9106257331007476F2?OpenDocument). El mismo artículo 4 de la Ley contiene una serie de definiciones que resultan esenciales para interpretar el objeto del derecho: “(...) e. Documento: Medio o instrumento de cualquier naturaleza, incluyendo electrónica, destinado a registrar o almacenar información, para su perennización y representación. // f. Archivo: Conjunto organizado de documentos derivados y relacionados a las gestiones administrativas de las entidades u organizaciones, cualquiera que sea el soporte en que estén almacenados, incluyendo documentos electrónicos, y con independencia del método que sea necesario emplear para obtener su recuperación. // g. Libros: Medio impreso utilizado para registrar de manera sistemática una parte específica de las actividades o datos administrativos o financieros de la entidad que lo utiliza. // h. Base de datos: Conjunto organizado de datos, con una caracterización común, instrumentados en soporte electrónico. // i. Registro: Inclusión de datos en un documento, o de documentos en un archivo. // j. Expediente Administrativo: Es el conjunto de documentos debidamente identificados y foliados, o registrados de cualquier naturaleza, con inclusión de los informes y resoluciones en que se materializa el procedimiento administrativo de manera cronológica”.

<sup>191</sup> República del Perú. Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Ley N° 27806. Disponible en: [http://www.peru.gob.pe/normas/docs/LEY\\_27806.pdf](http://www.peru.gob.pe/normas/docs/LEY_27806.pdf)

<sup>192</sup> República de El Salvador. Ley de Acceso a la Información Pública. Disponible en: <http://www.accesoinformacionelsalvador.org/documentos/LEYDEACCESOALAINFORMACION.pdf>

<sup>193</sup> Jamaica. Access to Information Act. Disponible en: [http://www.jis.gov.jm/special\\_sections/ATI/ATIACT.pdf](http://www.jis.gov.jm/special_sections/ATI/ATIACT.pdf)

161. En Trinidad y Tobago, en la sección 4 de la Ley de Libertad de Información se define “documento” como toda “información registrada en cualquier formato, ya sea impresa o en cinta, película o por medios electrónicos o de otro modo, incluyendo mapas, diagramas, fotografías, films, microfilms, videocintas, grabaciones de sonido o registros legibles a través de una computadora, o cualquier documento que pueda ser reproducido desde un registro legibles a través de una computadora por medio de un equipo o programa (o una combinación de ambos) que sea usado para tal propósito por la autoridad pública que tiene el documento”<sup>194</sup>.

162. Cabe resaltar que la Ley incluye una provisión en la sección 21(1) que permite que la autoridad pública se rehúse a otorgar el acceso a documentos que han sido solicitados si está convencida de que “el trabajo que supone procesar la solicitud podría desviar sustancial e injustificadamente los recursos de la autoridad pública de sus otras operaciones y si antes de rehusarse a proveer la información por estos motivos la autoridad ha tomado medidas razonables para ayudar al solicitante a reformular su solicitud de manera que evite causar tal interferencia”<sup>195</sup>.

163. De manera similar, la legislación de Antigua y Barbuda, en la sección 4(1), define el término “documento” como toda información registrada, sin importar su fuente, fecha de creación, estatus oficial, o si fue o no creada por la entidad oficial que la posee y si es o no clasificada. La sección 23(1) determina que una autoridad pública se puede negar a dar respuesta a una petición cuando la solicitud es insultante o irrazonable, o cuando la institución recientemente ha satisfecho una petición sustancialmente similar de la misma persona<sup>196</sup>.

164. En los Estados Unidos de América, la Ley tiene una definición amplia de lo que se considera como un documento al cual se puede tener acceso. La sección § 552(f)(2) de la FOIA establece que como “documento” o “registro” se entiende cualquier información que constituya un documento del organismo sujeto a los requerimientos de la ley que sea conservado por el organismo en cualquier formato, incluyendo un formato electrónico; y cualquier información que sea conservada para un organismo oficial por una entidad bajo contrato gubernamental, para propósitos de la administración de

---

<sup>194</sup> Trinidad y Tobago. The Freedom of Information Act. Disponible en: [http://www.carib-is.net/sites/default/files/publications/trinidadtobago\\_FOIA1999.pdf](http://www.carib-is.net/sites/default/files/publications/trinidadtobago_FOIA1999.pdf). “document’ means information recorded in any form, whether printed or on tape or film or by electronic means or otherwise and includes any map, diagram, photograph, film, microfilm, video-tape, sound recording, or machine-readable record or any record which is capable of being produced from a machine readable record by means of equipment or a programme (or a combination of both) which is used for that purpose by the public authority which holds the record.”

<sup>195</sup> Trinidad y Tobago. The Freedom of Information Act. Disponible en [http://www.carib-is.net/sites/default/files/publications/trinidadtobago\\_FOIA1999.pdf](http://www.carib-is.net/sites/default/files/publications/trinidadtobago_FOIA1999.pdf). “[i]f the public authority is satisfied that the work involved in processing the request would substantially and unreasonably divert the resources of the public authority from its other operations and if before refusing to provide information on these grounds the authority has taken reasonable steps to assist the applicant to reformulate the application so as to avoid causing such interference.”

<sup>196</sup> Antigua y Barbuda. The Freedom of Information Act. Disponible en: <http://www.laws.gov.ag/acts/2004/a2004-19.pdf>

documentos<sup>197</sup>. La Ley también determina que para responder a las solicitudes la dependencia debe hacer esfuerzos razonables para buscarlos en forma o formato electrónico, “excepto cuando dichos esfuerzos interfieran significativamente con el funcionamiento del sistema informático de datos de la dependencia”<sup>198</sup>.

165. Otros países tienen definiciones menos comprensivas del objeto del derecho de acceso a la información. Así, el artículo 10 de la Ley de Acceso a la Información Pública de Panamá dispone como objeto del derecho las informaciones sobre el funcionamiento, las decisiones adoptadas y los proyectos que se manejan en las instituciones; la estructura y ejecución presupuestaria, estadística y cualquier otra información relativa al presupuesto institucional; los programas desarrollados por la institución y los actos públicos relativos a las contrataciones públicas desarrolladas por la institución. Asimismo, en la Ley se establece que el Ministerio de Economía y Finanzas, y la Contraloría General de la República presentarán y publicarán trimestralmente un informe sobre la ejecución presupuestaria del Estado, en el cual se informará por lo menos sobre el desenvolvimiento del Producto Interno Bruto por sector y sobre el comportamiento de las actividades más relevantes por sector<sup>199</sup>.

166. La Ley de Acceso a la Información de Uruguay define el alcance del derecho al acceso a la información en el artículo 2º, el cual dispone: “Se considera información pública toda la que emane o esté en posesión de cualquier organismo público, sea o no estatal, salvo las excepciones o secretos establecidos por ley, así como las informaciones reservadas o confidenciales”<sup>200</sup>.

167. En Colombia, el artículo 12 de la Ley 57 de 1985 establece que el objeto del derecho son los documentos que reposan en las oficinas de las entidades obligadas<sup>201</sup>. En una de sus primeras sentencias, la Sentencia T-473/92, la Corte Constitucional

<sup>197</sup> Estados Unidos de América. The Freedom of Information Act. 5 U.S.C. § 552 (f)(2) y (a)(3)(C). Disponible en: <http://www.justice.gov/oip/amended-foia-redlined-2010.pdf>. Sección (f)(2): “record” and any other term used in this section in reference to information includes— (A) any information that would be an agency record subject to the requirements of this section when maintained by an agency in any format, including an electronic format; and (B) any information described under subparagraph (A) that is maintained for an agency by an entity under Government contract, for the purposes of records management.”

<sup>198</sup> Estados Unidos de América. The Freedom of Information Act. 5 U.S.C. § 552 (a)(3)(C). Disponible en: <http://www.justice.gov/oip/amended-foia-redlined-2010.pdf> (“except when such efforts would significantly interfere with the operation of the agency’s automated information system”)

<sup>199</sup> República de Panamá. Ley de Transparencia en la Gestión Pública. Ley N° 6. 22 de enero de 2002. Disponible en: [http://www.presidencia.gob.pa/ley\\_n6\\_2002.pdf](http://www.presidencia.gob.pa/ley_n6_2002.pdf)

<sup>200</sup> República Oriental del Uruguay. Ley de Acceso a la Información de Uruguay. Ley No. 18.381. Disponible en: <http://www.informacionpublica.gub.uy/sitio/descargas/normativa-nacional/ley-no-18381-acceso-a-la-informacion-publica.pdf>

<sup>201</sup> República de Colombia. Ley 57 de 1985. Por la cual se ordena la publicidad de los actos y documentos oficiales. Disponible en: [http://www.cntv.org.co/cntv\\_bop/basedoc/ley/1985/ley\\_0057\\_1985.html](http://www.cntv.org.co/cntv_bop/basedoc/ley/1985/ley_0057_1985.html). El artículo 12 de la Ley 57 de 1985 establece que: “[t]oda persona tiene derecho a consultar los documentos que reposan en las oficinas públicas y a que se le expida copia de los mismos, siempre que dichos documentos no tengan carácter reservado conforme a la Constitución o la ley, o no hagan relación a la defensa o seguridad nacional”.

estableció que la norma no debe interpretarse en el sentido de que los únicos documentos accesibles son los documentos emitidos por el Estado, sino que el derecho de acceso se refiere a todo documento que el Estado administre o archive, con excepción de aquéllos reservados por disposición expresa de la Ley. Al respecto expresó la Corte:

*“Puesto que en los términos del artículo 74 de la Carta la noción de documento público no se circunscribe, como se ve, al concepto restringido que consagre cualquiera de las ramas del ordenamiento y, de consiguiente, no cuenta tanto el carácter del sujeto o entidad que lo produce o la forma misma de su producción sino el hecho objetivo de que no contenga datos que por expresa disposición de la ley deban ser mantenidos en reserva, la noción cobija, por ejemplo, expedientes, informes, estudios, cuentas, estadísticas, directivas, instrucciones, circulares, notas y respuestas provenientes de entidades públicas acerca de la interpretación del derecho o descripción de procedimientos administrativos, pareceres u opiniones, previsiones y decisiones que revistan forma escrita, registros sonoros o visuales, bancos de datos no personales, etc.*

*“A lo anterior, se agrega el acceso a otros documentos cuyo carácter de públicos está determinado por la conducta manifiesta de sus titulares o por la costumbre, sin que sea requisito indispensable la presencia o concernimiento de la administración pública. Siempre, eso sí, que no sea contra la ley o derecho ajeno.*

*“Es claro, por tanto, que en la anterior situación bien pueden encontrarse documentos surgidos de relaciones entre particulares cuyos titulares hayan decidido, formalmente o por conducta concluyente, permitir su acceso al público”<sup>202</sup>.*

168. En Argentina, el artículo 5º del Reglamento de Acceso a la Información Pública del Poder Ejecutivo Nacional establece que “[s]e considera información a los efectos del presente, toda constancia en documentos escritos, fotográficos, grabaciones, soporte magnético, digital o en cualquier otro formato y que haya sido creada u obtenida por los sujetos mencionados en el artículo 2º o que obre en su poder o bajo su control, o cuya producción haya sido financiada total o parcialmente por el erario público, o que sirva de base para una decisión de naturaleza administrativa, incluyendo las actas de las reuniones oficiales”<sup>203</sup>. Como se ha indicado ya, el Reglamento solamente es aplicable al Poder Ejecutivo Nacional, razón por la cual, en principio, la definición no se aplica a la información bajo custodia, administración o tenencia de otras entidades.

---

<sup>202</sup> República de Colombia. Corte Constitucional. Sentencia T-473/92. 14 de julio de 1992. Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1992/T-473-92.htm>

<sup>203</sup> República Argentina. Decreto 1172/2003. Anexo VII. Reglamento General del Acceso a la Información Pública para el Poder Ejecutivo Nacional. Disponible en: [http://www.orsna.gov.ar/pdf/Decreto%201172\\_2003.pdf](http://www.orsna.gov.ar/pdf/Decreto%201172_2003.pdf)

169. Es importante mencionar, sin embargo, que la Ley 25.152 de 2009, de solvencia fiscal, prevé, en su artículo 1º, que la misma es aplicable a todos los poderes del Estado nacional. En la sentencia mencionada del caso *CIPPEC Vs. la Honorable Cámara de Senadores*, la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal afirmó que el Legislativo se halla dentro de los destinatarios de la Ley:

*"[...] la ley 25.152 de solvencia fiscal, prevé, en su Art. 1º, que la misma es aplicable a todos los poderes del Estado nacional -por lo que el Legislativo se halla comprendido en sus efectos-. Y el Art. 8º de dicha ley 25.152 permite acceder a una información expresamente calificada como "pública" por voluntad de Legislador: la ejecución presupuestaria en lo relativo a gastos y recursos hasta su último nivel de desagregación (Art. 8º. inc. a)).*

*"Además, el Art. 8º, inc. m) prescribe que será también "pública" toda otra información relevante necesaria para que pueda ser controlado el cumplimiento, no solo de las normas del sistema nacional de administración financiera -en alusión al régimen de la ley 24.156, del cual la demandada se halla excluida- sino también de 'las establecidas en la presente ley'. Como 'la presente ley' 25.152, aplicable al demandado, prevé que se podrá acceder a la información presupuestaria "hasta su último nivel de desagregación", es claro que la información desagregada hasta su máximo nivel es la que debe ser transmitida a la fundación actora"<sup>204</sup>.*

170. En Canadá, la Ley de Acceso a la Información, sección 3, entiende "registro" o "documento" como "todo material documental, sin consideración de medio o forma"<sup>205</sup>. Sin embargo, la jurisprudencia ha interpretado de manera restrictiva esta norma. En el referido caso *Comisionado de la Información Vs. el Ministro de la Defensa Nacional y otros*, la oficina del Comisionado alegó que todos los documentos generados u obtenidos por los ministros (o en su representación) que se relacionan con el cumplimiento de sus deberes y funciones estaban sujetos a la Ley de Acceso a la Información. No obstante, la Corte Federal no acogió la posición del Comisionado. Argumentó que el término control no está definido en la Ley, puesto que el Parlamento no lo restringió al poder de disponer sobre ciertos documentos. En consecuencia, según la Corte, para establecer si un determinado documento está bajo el control de una institución gubernamental, se debe considerar tanto quién es el responsable máximo sobre él como quién ejerce el control inmediato sobre el mismo, al igual que quién tiene el control *de jure*

---

<sup>204</sup> República Argentina. Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal. Sala III. *Caso Centro de Implementación de Políticas Públicas E. y C. y otro contra la Honorable Cámara de Senadores del Congreso Nacional s/ Amparo Ley 16.986*. Sentencia del 27 de mayo de 2005. Considerando X. Párr. 2 y 3. Disponible en: [http://www.accesolibre.org/fallos\\_view.php?id=37](http://www.accesolibre.org/fallos_view.php?id=37)

<sup>205</sup> Canadá. Access to Information Act. Disponible en: <http://laws.justice.gc.ca/PDF/Statute/A/A-1.pdf> ("record" means any documentary material, regardless of medium or form")

y el control *de facto* sobre el documento<sup>206</sup>. En esa medida, el contenido de los documentos y las circunstancias en que se generaron son relevantes para determinar si están bajo control de una institución gubernamental para efectos de divulgación en virtud de la Ley<sup>207</sup>.

#### **4. Obligaciones impuestas al Estado por el derecho de acceso a la información**

171. El derecho al acceso a la información pública genera distintas obligaciones a cargo del Estado. En este aparte se explican algunas de las más importantes y se pone de presente la forma como se regulan en los distintos ordenamientos estudiados.

##### **a. Obligación de responder de manera oportuna, completa y accesible a las solicitudes que sean formuladas**

172. El Estado tiene la obligación de responder sustancialmente a las solicitudes de información que le sean formuladas. En efecto, el artículo 13 de la Convención Americana, al amparar el derecho de las personas a acceder a la información en poder del Estado, establece una obligación positiva para éste de suministrar de manera oportuna, completa y accesible, la información solicitada o, en su defecto, de aportar en un plazo razonable las razones legítimas que impiden tal acceso<sup>208</sup>. En este sentido, la doctrina interamericana ha precisado que, en caso de que existan excepciones, éstas “deben estar previamente fijadas por ley como medio para asegurar que no queden al arbitrio del poder público”<sup>209</sup>.

173. Como se discute más adelante, los Estados deben garantizar la adecuada satisfacción del derecho de acceso a la información mediante la creación de un recurso sencillo y de fácil acceso para todas las personas que, *inter alia*, debe ser de bajo costo, de

---

<sup>206</sup> Canadá. (Information Commissioner) v. Canada (Minister of National Defence) (F.C.), 2008 FC 766, [2009] 2 F.C.R. 86. Disponible en el sitio de la Corte Federal en: <http://decisions.fct-cf.gc.ca/en/2008/2008fc766/2008fc766.html>

<sup>207</sup> Con base en este razonamiento, la Corte encontró que algunos documentos específicos sobre los que se debatía en ese caso no estaban sujetos a las normas de la Ley. Cabe mencionar que aún no existe cosa juzgada sobre estos casos. El Comisionado de la Información apeló la decisión de la Corte con respecto a los casos que involucran al Primer Ministro y a los Ministros de la Defensa Nacional y del Transporte. El Procurador General, por su parte, apeló los casos que involucran al Primer Ministro y al Comisionado de la Real Policía Montada Canadiense. Los documentos sobre los que se debate en estos casos no pueden ser divulgados hasta que se resuelvan las apelaciones. Véase Office of the Information Commissioner of Canada, Court Cases. Disponible en: [http://www.infocom.gc.ca/eng/lc-cj\\_cc\\_2008-2009\\_2.aspx](http://www.infocom.gc.ca/eng/lc-cj_cc_2008-2009_2.aspx)

<sup>208</sup> Corte IDH. *Caso Claude Reyes y otros*. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151. Párr. 77; CIDH. Alegatos ante la Corte Interamericana en el caso *Claude Reyes y otros*. Transcritos en: Corte IDH. *Caso Claude Reyes y otros*. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151. Párr. 58 a) y b).

<sup>209</sup> Corte IDH. *Caso Claude Reyes y otros*. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151. Párr. 89.

tal forma que no desaliente las solicitudes de información<sup>210</sup>. Al efecto, la mencionada Ley Modelo Sobre Acceso a la Información de la Asamblea General, prescribe que “el proceso para solicitar información deberá regirse por reglas justas y no discriminatorias que establezcan plazos claros y razonables, que provean de asistencia para aquél que solicite la información, que aseguren el acceso gratuito o con un costo que no exceda el costo de reproducción de los documentos y que impongan a los órganos públicos la justificación del rechazo a una solicitud de acceso dando las razones específicas de la negativa”<sup>211</sup>.

174. Todos los países objeto de estudio prevén en sus ordenamientos jurídicos la obligación de contestar las solicitudes de información que presentan los particulares. Para ello, prevén que los sujetos obligados tienen un plazo máximo para responder las solicitudes de información, término que varía entre los 7 días (como en el caso peruano) y los 30 días calendario (como en el caso panameño). En la mayoría de los casos se dispone que el plazo puede ser prorrogado, siempre y cuando exista una razón que lo justifique. En varios ordenamientos se dispone también que si la información ya ha sido publicada, a través de cualquier medio, la respuesta del sujeto obligado puede limitarse a indicarle al peticionario los datos que le permitan identificar la publicación.

175. Sin embargo, como se mencionó anteriormente, en la mayoría de los países estudiados existe el silencio administrativo negativo, lo cual implica que cuando la Administración no responde en el término indicado se entiende que se ha denegado el acceso a la información solicitada.

176. Como ya se indicó en el aparte relacionado con la carga probatoria para el Estado, en caso de establecer limitaciones al derecho de acceso a la información Uruguay, Guatemala, México y Colombia prevén que cuando se ha omitido la respuesta a la solicitud en los términos legalmente previstos procede el silencio administrativo positivo, lo cual significa que el sujeto obligado tiene la obligación de entregar la información pedida.

177. En Uruguay, la Ley de Acceso a la Información exige que se dé respuesta a la solicitud dentro de los 20 días hábiles siguientes a su presentación, si no es posible proporcionar la información de manera inmediata. Este término es prorrogable en otros 20 días, pero es necesario que la entidad allegue al solicitante un escrito donde motive la necesidad de la prórroga (Art. 15). El artículo 18 de la Ley dispone que si se vence el término – o los términos en el caso de que hubiera habido una prórroga – sin que el interesado hubiera recibido respuesta, el interesado podrá acceder a la información respectiva<sup>212</sup>.

---

<sup>210</sup> CIDH. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. *El Derecho de acceso a la Información en el Marco jurídico interamericano*. OEA/Ser.L/V/II CIDH/RELE/INF. 1/09. 30 de diciembre de 2009. Párr. 26. Disponible en: <http://www.cidh.org/pdf%20files/RELEAcceso.pdf>

<sup>211</sup> OEA. Asamblea General. AG/RES. 2607 (XL-O/10), a través de la cual acoge una “Ley modelo interamericana sobre acceso a la información”. 8 de junio de 2010. Preámbulo. Disponible en: [http://www.oas.org/dil/esp/AG-RES\\_2607-2010.pdf](http://www.oas.org/dil/esp/AG-RES_2607-2010.pdf)

<sup>212</sup> República Oriental del Uruguay. Ley de Acceso a la Información de Uruguay. Ley No. 18.381. Disponible en: <http://www.informacionpublica.gub.uy/sitio/descargas/normativa-nacional/ley-no-18381-acceso-a-la-informacion-publica.pdf>. Dice el inciso segundo del artículo 18 de la Ley de Acceso a la Información Pública: “(Silencio positivo). Vencido el plazo de veinte días hábiles desde la presentación de la solicitud, si no ha mediado prórroga o vencida la misma sin que exista resolución expresa

178. La Ley Federal de Transparencia de México también prevé esta figura cuando la entidad no da respuesta a la solicitud de acceso a la información en el término legal. El artículo 44 de la Ley dispone que la respuesta a la solicitud de información debe ser notificada al interesado en un término no mayor de 20 días hábiles, el cual puede ser ampliado hasta por un plazo igual por medio de acto motivado que debe ser notificado al solicitante<sup>213</sup>. Y luego, el artículo 53 establece que si la solicitud de acceso a la información no ha sido respondida dentro de los plazos fijados se entenderá que ha sido resuelta en sentido positivo<sup>214</sup>.

179. Una disposición muy similar se encuentra en Guatemala. El artículo 42 de la Ley de Acceso a la Información Pública establece que la unidad de información ante la cual se presentó la solicitud debe dar respuesta dentro de los diez días siguientes y, a continuación, el artículo 43 determina que ese plazo puede ser prorrogado hasta por 10 días más, si el volumen y la extensión de la contestación así lo requiere<sup>215</sup>. Luego, el artículo 44 crea la figura de la afirmativa ficta, consistente en que si el sujeto obligado no responde dentro del término correspondiente tendrá la obligación de entregar la información al interesado dentro de los diez días siguientes al vencimiento del plazo<sup>216</sup>.

---

notificada al interesado, éste podrá acceder a la información respectiva, considerándose falta grave la negativa de cualquier funcionario a proveérsela, de conformidad con las previsiones de la Ley N° 17.060, de 23 de diciembre de 1998, y del artículo 31 de la presente ley”.

<sup>213</sup> Estados Unidos Mexicanos. Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/244.pdf>. Establece el artículo 44 de la Ley: “La respuesta a la solicitud deberá ser notificada al interesado en el menor tiempo posible, que no podrá ser mayor de veinte días hábiles, contados desde la presentación de aquélla. Además, se precisará el costo y la modalidad en que será entregada la información, atendiendo en la mayor medida de lo posible a la solicitud del interesado. Excepcionalmente, este plazo podrá ampliarse hasta por un periodo igual cuando existan razones que lo motiven, siempre y cuando éstas se le notifiquen al solicitante. La información deberá entregarse dentro de los diez días hábiles siguientes al que la unidad de enlace le haya notificado la disponibilidad de aquélla, siempre que el solicitante compruebe haber cubierto el pago de los derechos correspondientes. El Reglamento establecerá la manera y términos para el trámite interno de las solicitudes de acceso a la información”.

<sup>214</sup> Prescribe el artículo 53: “La falta de respuesta a una solicitud de acceso, en el plazo señalado en el Artículo 44, se entenderá resuelta en sentido positivo, por lo que la dependencia o entidad quedará obligada a darle acceso a la información en un periodo de tiempo no mayor a los 10 días hábiles, cubriendo todos los costos generados por la reproducción del material informativo, salvo que el Instituto determine que los documentos en cuestión son reservados o confidenciales”.

<sup>215</sup> República de Guatemala. La Ley de Acceso a la Información Pública. Disponible en: <http://www.scspr.gob.gt/docs/infpublic.pdf>. El contenido de los artículos 42 y 43 de la Ley es el siguiente: “Artículo 42: Presentada y admitida la solicitud, la Unidad de Información donde se presentó, debe emitir resolución dentro de los diez días siguientes en alguno de los sentidos que a continuación se expresan [...]” “Artículo 43: Cuando el volumen y extensión de la respuesta así lo justifique, el plazo de respuesta a que se refiere la presente ley se podrá ampliar hasta por diez días más, debiendo poner en conocimiento del interesado dentro de los dos días anteriores a la conclusión del plazo señalado en esta ley”.

<sup>216</sup> Señala el mencionado artículo: “Afirmativa ficta. Cuando el sujeto obligado no diere respuesta alguna en el plazo y forma que está obligado, éste quedará obligado a otorgarla al interesado en un periodo no mayor de diez días posteriores al vencimiento del plazo para la respuesta, sin costo alguno y sin que medie solicitud de parte interesada. El incumplimiento de lo previsto en este artículo será causal de responsabilidad penal”.

180. En Colombia, el silencio administrativo positivo opera en relación con las solicitudes de consulta o copia de los documentos que reposen en las oficinas públicas. El artículo 25 de la Ley 57 de 1985 – que modificó el artículo 22 del Código Contencioso Administrativo – dispone que esas solicitudes deben resolverse en un término máximo de diez días y que si en ese plazo no se da respuesta al peticionario “se entenderá, para todos los efectos legales, que la respectiva solicitud ha sido aceptada. En consecuencia, el correspondiente documento será entregado dentro de los tres (3) días inmediatamente siguientes”<sup>217</sup>.

181. Sin embargo, el marco legislativo colombiano no es tan exigente en relación con las simples solicitudes de información. Ciertamente, el artículo 6 del Código Contencioso Administrativo establece que las solicitudes de información deben ser resueltas en un término de 15 días. Pero para aquellos casos en los que no fuere posible resolver la petición en ese término, se autoriza a la Administración para que informe de este hecho al interesado “expresando los motivos para la demora y señalando a la vez la fecha en que se resolverá o dará respuesta”. Con ello, se concede un amplio margen de discrecionalidad a la Administración para prorrogar el término legal para contestar las solicitudes de información, pues ni se prevén causas que justifiquen la ampliación, ni se establece un término máximo para ella<sup>218</sup>.

182. La Ley de Acceso a la Información de El Salvador presenta una característica especial en este sentido. El artículo 71 de la Ley dispone que la solicitud de acceso debe ser contestada en un plazo que no supere los diez días hábiles, siempre y cuando la información haya sido generada dentro de los cinco años anteriores. En el caso de que la información fuese más antigua, el plazo se puede extender hasta por otros diez días hábiles más. Y para los casos en los que se presenten complejidades especiales el plazo podrá extenderse, mediante resolución motivada, hasta por cinco días hábiles más. Luego, el artículo 82 prescribe que el peticionario puede impugnar ante el Instituto de Acceso a la Información Pública las decisiones en las que la entidad obligada niegue el acceso a una información determinada o niegue que ella exista, o las situaciones en las que el peticionario no esté de acuerdo con el tiempo transcurrido, los costos exigidos o el modo de entrega de la información. El trámite del recurso es regulado por los artículos 85 y ss, y en el artículo 99 se dispone que “si el Instituto no hubiere resuelto el recurso de acceso a la información en el plazo establecido, la resolución que se recurrió se entenderá revocada por ministerio de la ley”<sup>219</sup>.

183. Como se advirtió ya, si bien los otros países no prevén el silencio administrativo positivo, sí establecen la obligación de contestar las solicitudes de

---

<sup>217</sup> República de Colombia. Ley 57 de 1985. Por la cual se ordena la publicidad de los actos y documentos oficiales. Disponible en: [http://www.cntv.org.co/cntv\\_bop/basedoc/ley/1985/ley\\_0057\\_1985.html](http://www.cntv.org.co/cntv_bop/basedoc/ley/1985/ley_0057_1985.html)

<sup>218</sup> República de Colombia. Código Contencioso Administrativo. Decreto 01 de 1984. Disponible en: [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/codigo/codigo\\_contencioso\\_administrativo.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/codigo/codigo_contencioso_administrativo.html)

<sup>219</sup> República de El Salvador. Ley de Acceso a la Información Pública. La Ley fue aprobada mediante el decreto 534 de 2011 y entró en vigencia el 8 de mayo de 2011. Disponible en: <http://www.accesoinformacionelsalvador.org/documentos/LEYDEACCESOALAINFORMACION.pdf>

información dentro de un término que, por lo general, es prorrogable mediante acto motivado.

184. Así, el inciso b) del artículo 11 de la Ley de Acceso a la Información Pública de Perú prescribe que, una vez presentada la solicitud de información, el funcionario público deberá contestarla en un plazo no mayor de 7 días hábiles, con posibilidad de prórroga de 5 días hábiles más. En este caso es importante anotar que el inciso e) del mismo artículo 11 de la Ley establece que, si el interesado no ha recibido respuesta dentro de los plazos previstos, deberá considerar denegada la solicitud de información, con lo cual se agota la vía administrativa, salvo que se interponga el recurso de apelación<sup>220</sup>.

185. En 2003, el Tribunal Constitucional de Perú resolvió una acción de hábeas data en la que el demandante afirmaba que había solicitado información sobre los gastos efectuados por el ex Presidente Alberto Fujimori y su comitiva durante los 120 viajes que realizó al exterior en el transcurso de su mandato presidencial, y que la información que le había sido entregada era incompleta, imprecisa e inexacta. El Tribunal afirmó que el derecho de acceso a la información no sólo se afectaba cuando se negaban los datos solicitados, sino también cuando la información proporcionada era imprecisa, falsa, inoportuna o errada:

*“A criterio del Tribunal, no sólo se afecta el derecho de acceso a la información cuando se niega el suministro, sin existir razones constitucionalmente legítimas para ello, sino también cuando la información que se proporciona es fragmentaria, desactualizada, incompleta, imprecisa, falsa, no oportuna o errada. De ahí que si en su faz positiva el derecho al acceso a la información impone a los órganos de la Administración Pública el deber de informar, en su faz negativa, exige que la información que se proporcione no sea falsa, incompleta, fragmentaria, indiciaria o confusa”<sup>221</sup>.*

186. El Tribunal concluyó que, tal como lo alegaba el demandante, la información que le había sido entregada no era completa, actualizada y exacta. Por lo tanto, declaró fundada la acción de hábeas data y ordenó la entrega de la información en los términos establecidos en las consideraciones del fallo.

187. En Panamá, el artículo 7 de la Ley de Transparencia en la Gestión Pública establece que el funcionario que recibe la solicitud debe responderla dentro de los 30 días calendarios siguientes, plazo que podrá extenderse hasta en otro tanto cuando la solicitud verse sobre un tema complejo o la respuesta sea extensa. La respuesta puede brindarse en forma electrónica y, en el caso de que la información ya fuere accesible al público en forma

---

<sup>220</sup> República del Perú. Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Ley N° 27806. Disponible en: [http://www.peru.gob.pe/normas/docs/LEY\\_27806.pdf](http://www.peru.gob.pe/normas/docs/LEY_27806.pdf)

<sup>221</sup> República del Perú. Sala Primera del Tribunal Constitucional del Perú. 29 de enero de 2003. Expediente No. 1797-2002-HD/TC. Disponible en: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2003/01797-2002-HD.html>

impresa o electrónica, se le hará saber al peticionario “la fuente, el lugar y la forma en que puede tener acceso a dicha información previamente publicada”<sup>222</sup>.

188. En el año 2004, el Pleno de la Corte Suprema de Justicia de Panamá resolvió una acción de hábeas data promovida por el Defensor del Pueblo contra el Ministerio de Comercio e Industrias. El Defensor del Pueblo señalaba que desde hace varios meses había enviado al Ministerio una solicitud para conocer información relativa a los contratos por servicios profesionales extendidos por dicha institución durante los años 2002 y 2003. Sin embargo, no había recibido respuesta a su solicitud, razón por la cual solicitó que se le fijara al Ministerio un plazo perentorio para responder. Por su parte, el Ministerio afirmaba que la información solicitada se encontraba publicada en Internet, de manera que contestar la solicitud resultaba innecesario<sup>223</sup>.

189. Al respecto consideró la Corte que, incluso si la información solicitada había sido publicada previamente, a la entidad obligada le correspondía resolver la solicitud dentro de los treinta días calendario, indicando las razones por las que no proporcionaba la información y los datos necesarios para el que solicitante pudiera acceder a ella. Al respecto dijo la Corte:

*“En el negocio sub-júdice, el Pleno no puede soslayar, que el Ministro de Comercio e Industrias no cumplió con su obligación de contestar, dentro del término de treinta días calendario, la petición del Defensor del Pueblo, ya sea suministrando la información requerida, o indicando dónde ésta podía obtenerse, tal como lo exige el artículo 7 de la Ley 6 de 2002, por lo que ha sido necesario que el Defensor del Pueblo utilice la acción de hábeas data, para obtener un pronunciamiento del funcionario requerido”<sup>224</sup>.*

190. Además, la sentencia aclaró que en el portal de Internet referido no se encontraba la información solicitada por el Defensor, pues sólo aparecía la planilla regular del Ministerio de Comercio, pero no los contratos por servicios profesionales extendidos por el Ministerio de Comercio e Industrias en los años 2002 y 2003:

*“Sin embargo, luego de la verificación a los sitios Web antes mencionados, el Pleno advierte que aunque en éstos aparece publicada la Planilla de Empleados o Planilla de Personal del Ministerio de Comercio e Industrias, en la cual se incluye el nombre del funcionario, su status (funcionario regular o de contrato), y el monto del contrato, dicha información es insuficiente y no satisface el requerimiento del señor*

---

<sup>222</sup> República de Panamá. Ley de Transparencia en la Gestión Pública. Ley N° 6. 22 de enero de 2002. Disponible en: [http://www.presidencia.gob.pa/ley\\_n6\\_2002.pdf](http://www.presidencia.gob.pa/ley_n6_2002.pdf)

<sup>223</sup> República de Panamá. Sentencia de la Corte Suprema de Justicia de Panamá. Sala Plena. 07 de julio de 2004. Magistrado Ponente: Winston Spadafora Franco. Expediente No. 516-04. Disponible para consulta en: <http://bd.organojudicial.gob.pa/registro.html>

<sup>224</sup> República de Panamá. Sentencia de la Corte Suprema de Justicia de Panamá. Sala Plena. 07 de julio de 2004. Magistrado Ponente: Winston Spadafora Franco. Expediente No. 516-04. Disponible para consulta en: <http://bd.organojudicial.gob.pa/registro.html>

*Defensor del Pueblo, quien solicitó concretamente la información concerniente a los contratos por servicios profesionales extendidos por el Ministerio de Comercio e Industrias para los años 2002 y 2003, con detalles adicionales como la identificación de la persona contratada, el servicio contratado, y el tiempo que cubrió cada contrato*<sup>225</sup>.

191. En consecuencia, la Corte le ordenó al Ministro de Comercio e Industrias que suministrara la información solicitada dentro de los 10 días siguientes a la notificación de la providencia.

192. En Chile, el artículo 14 de la Ley de Acceso a la Información Pública establece un plazo máximo de 20 días hábiles para responder a las solicitudes de información. Este término puede ser prorrogado 10 días hábiles más, cuando existan dificultades para reunir la información solicitada. A renglón seguido, el artículo 15 aclara que cuando la información solicitada está publicada en formato impreso o electrónico, “se comunicará al solicitante la fuente, el lugar y la forma en que puede tener acceso a dicha información, con lo cual se entenderá que la Administración ha cumplido con su obligación de informar”<sup>226</sup>.

193. También en Ecuador, el inciso segundo del artículo 9 de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública establece que el sujeto obligado tendrá un término máximo de 10 días para contestar las solicitudes de información, lapso que puede ser ampliado en 5 días más, mediante acto motivado del que se debe informar al peticionario<sup>227</sup>.

194. A su vez, en Nicaragua, el artículo 28 de la Ley de Acceso a la Información Pública establece un plazo máximo de 15 días hábiles para contestar las solicitudes de información. De acuerdo con el artículo 29, este término es prorrogable por 10 días hábiles más cuando medie comunicación escrita con base en una de las siguientes cuatro circunstancias: “a. Que los elementos de información requeridos se encuentran en todo o en parte, en otra dependencia del Estado o se encuentre alejada de la oficina donde se solicitó; b. Que la solicitud, requiera de alguna consulta previa con otros órganos administrativos; c. Que la información requerida sea voluminosa y necesite más tiempo para reunirse; d. Que la información solicitada necesite de un análisis previo por considerarse que está comprendida en las excepciones establecidas de esta ley”<sup>228</sup>.

---

<sup>225</sup> República de Panamá. Sentencia de la Corte Suprema de Justicia de Panamá. Sala Plena. 07 de julio de 2004. Magistrado Ponente: Winston Spadafora Franco. Expediente No. 516-04. Disponible para consulta en: <http://bd.organojudicial.gob.pa/registro.html>

<sup>226</sup> República de Chile. Ley de Transparencia de la Función Pública y de Acceso a la Información de la Administración del Estado. Ley 20.285 de 2008. Disponible en: <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=276363>

<sup>227</sup> República del Ecuador. La Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública de Ecuador. Disponible en: <http://www.informatica.gob.ec/files/LOTAIP.pdf>

<sup>228</sup> República de Nicaragua. Ley de Acceso a la Información Pública. Ley 621 de 2007. Disponible en: [http://legislacion.asamblea.gob.ni/NormaWeb.nsf/\(\\$All\)/675A94FF2EBFEE9106257331007476F2?OpenDocument](http://legislacion.asamblea.gob.ni/NormaWeb.nsf/($All)/675A94FF2EBFEE9106257331007476F2?OpenDocument)

195. En el caso de Nicaragua es importante también destacar que, como se expresó anteriormente, el numeral 3 del artículo 3 de la Ley prevé que, de conformidad con el principio de multi-etnicidad “la información pública deberá proveérsele también en las distintas lenguas existentes en la Costa Atlántica de nuestro país”<sup>229</sup>.

196. En Jamaica, la sección 7(3) de la Ley de Acceso a la Información establece que la autoridad pública deberá “asistir al solicitante que lo requiera para identificar los documentos relacionados con su petición”; “acusar recibo de la misma”; y “conceder acceso al documento solicitado, siempre que no se trate de un documento exento”. La sección 7(4) de la misma Ley indica que la petición deberá responderse dentro del término de 30 días contados a partir de su recepción. Este plazo puede ser extendido hasta por 30 días más, siempre y cuando existan motivos razonables para hacerlo. Por su parte, la sección 7(5) establece que la respuesta de la autoridad deberá indicar su decisión respecto de la solicitud, y si decide negar la petición, aplazar el acceso al documento o extender el plazo de respuesta por hasta 30 días adicionales, deberá indicar las razones para ello y las opciones de que dispone el perjudicado por la situación<sup>230</sup>.

197. En Antigua y Barbuda, la sección 18 prescribe que el sujeto obligado deberá dar respuesta a una petición de información tan pronto como sea posible, pero dentro de un límite máximo de 20 días hábiles. La misma sección autoriza que, en casos excepcionales se conceda una prórroga de hasta otros 20 días. El numeral 2 de la sección 18 establece que cuando la información se relacione directamente con la protección de la vida o la libertad de una persona, la respuesta deberá proveerse dentro del término de 48 horas<sup>231</sup>.

198. En la República Dominicana, el artículo 8 de la LGLAIP establece que “[t]oda solicitud de información requerida en los términos de la presente ley debe ser satisfecha en un plazo no mayor de quince (15) días hábiles. El plazo se podrá prorrogar en forma excepcional por otros diez (10) días hábiles en los casos que medien circunstancias que hagan difícil reunir la información solicitada. En este caso, el órgano requerido deberá, mediante comunicación firmada por la autoridad responsable, antes del vencimiento del plazo de quince (15) días, comunicar las razones por las cuales hará uso de la prórroga excepcional”<sup>232</sup>.

---

<sup>229</sup> República de Nicaragua. Ley de Acceso a la Información Pública. Ley 621 de 2007. Disponible en: [http://legislacion.asamblea.gob.ni/NormaWeb.nsf/\(\\$All\)/675A94FF2EBFEE9106257331007476F2?OpenDocument](http://legislacion.asamblea.gob.ni/NormaWeb.nsf/($All)/675A94FF2EBFEE9106257331007476F2?OpenDocument)

<sup>230</sup> Jamaica. Access to Information Act. Disponible en: [http://www.jis.gov.jm/special\\_sections/ATI/ATI/ACT.pdf](http://www.jis.gov.jm/special_sections/ATI/ATI/ACT.pdf). “A public authority to which an application is made shall— (a) upon request, assist the applicant in identifying the documents to which the application relates; (b) acknowledge receipt of every application in the prescribed manner; (c) grant to the applicant, access to the document specified in the application if it is not an exempt document.”

<sup>231</sup> Antigua y Barbuda. The Freedom of Information Act. Disponible en: <http://www.laws.gov.ag/acts/2004/a2004-19.pdf>

<sup>232</sup> República Dominicana. Ley General de Acceso a la Información Pública. Ley 200-04. Disponible en: <http://www.senado.gob.do/dnn/LinkClick.aspx?fileticket=CrxmpGj6hr%3d&tabid=69&mid=421>

199. En Canadá, la sección 7 de la Ley de Acceso a la Información impone a la institución gubernamental la obligación de notificar al solicitante, dentro de un plazo de 30 días, si se niega el acceso al documento solicitado o a parte del mismo, o si se concede el acceso a la información. Asimismo, la sección 8(1) prescribe que si la institución que recibe la solicitud considera que otra institución gubernamental es la responsable del documento solicitado, el director de la institución deberá, dentro de un plazo de quince días, transferir la solicitud y notificar en forma escrita al solicitante sobre la transferencia<sup>233</sup>.

200. En los Estados Unidos de América, la FOIA, en su sección § 552 (a)(3)(A), prescribe que toda dependencia que reciba una solicitud de acceso conforme a la Ley deberá poner “rápidamente” los documentos a disposición de cualquier persona<sup>234</sup>. De acuerdo con la FOIA, las entidades gubernamentales tienen un plazo de 20 días hábiles para dar respuesta a las solicitudes de información, otorgando o negando el acceso<sup>235</sup>. La Ley prevé “circunstancias inusuales” frente a las cuales ese plazo se puede ampliar. Se entiende por “circunstancias inusuales” la necesidad de recolectar la información en oficinas rurales; la necesidad de buscar, recolectar y examinar una cantidad voluminosa de archivos separados y distintos; o la necesidad de consultar con otro organismo que tenga un interés sustancial en tal determinación<sup>236</sup>.

201. En algunas circunstancias - cuando el solicitante demuestre una imperiosa necesidad y cuando así lo determine la entidad pública - se prevé un procesamiento expedito de las solicitudes, en el cual la respuesta debe darse dentro de los 10 días siguientes a la petición. Los recursos administrativos en esos casos también deben ser resueltos en forma expedita. Por “imperiosa necesidad” se entiende que “la no obtención de la información de manera expedita puede representar una amenaza inminente para la vida o integridad física de algún individuo” o, “en el caso de solicitantes dedicados a la difusión de información, que exista una urgencia por informar al público sobre la actividad del Gobierno Federal”<sup>237</sup>.

---

<sup>233</sup> Canadá. Access to Information Act. Disponible en: <http://laws.justice.gc.ca/PDF/Statute/AA-1.pdf>. Sobre este estándar se ha ocupado también la jurisprudencia canadiense. *Cfr.* Corte Federal. Caso *Statham vs. el Presidente de la Corporación Canadiense de Radio y Televisión (Canadian Broadcasting Corporation, CBC)* y el Comisionado de la Información de Canadá (T-782-08) de 2009. Office of the Information Commissioner of Canada. Disponible en: <http://reports.fja.gc.ca/eng/2010/2009fc1028.html>

<sup>234</sup> Estados Unidos de América. The Freedom of Information Act. 5 U.S.C. § 552 (a)(3)(A). Disponible en: <http://www.justice.gov/oip/amended-foia-redlined-2010.pdf> (“promptly”).

<sup>235</sup> Estados Unidos de América. The Freedom of Information Act. 5 U.S.C. § 552 (a)(6)(A)(i). Disponible en: <http://www.justice.gov/oip/amended-foia-redlined-2010.pdf>. Sección (6)(A): “Each agency, upon any request for records made under paragraph (1), (2), or (3) of this subsection, shall— (i) determine within 20 days (excepting Saturdays, Sundays, and legal public holidays) after the receipt of any such request whether to comply with such request and shall immediately notify the person making such request of such determination and the reasons therefor, and of the right of such person to appeal to the head of the agency any adverse determination.”

<sup>236</sup> Estados Unidos de América. The Freedom of Information Act. 5 U.S.C. § 552 (a)(6)(B)(i) y (a)(6)(B)(iii)(I),(II) y (III), respectivamente. Disponible en: <http://www.justice.gov/oip/amended-foia-redlined-2010.pdf> (“unusual circumstances”).

<sup>237</sup> Estados Unidos de América. The Freedom of Information Act. 5 U.S.C. § 552 (a)(6)(E). Disponible en: <http://www.justice.gov/oip/amended-foia-redlined-2010.pdf>. § 552 (a)(6)(E) “(v) For

202. Las entidades públicas deberán asignar un número a cada solicitud recibida que requiera más de diez días para ser procesada e informar sobre el mismo al solicitante. También deberán crear una línea telefónica o servicio de Internet para proporcionar información sobre el estado de cada solicitud, identificada por su número de seguimiento, en la cual se incluya la fecha en la que la entidad recibió la solicitud y la fecha estimada en la que se terminará de procesar.<sup>238</sup>

203. En Trinidad y Tobago la Ley establece que la autoridad pública deberá notificar al solicitante sobre la aprobación o denegación de su solicitud tan pronto como sea posible, pero en todo caso antes de cumplirse treinta días de ser debidamente presentada la solicitud<sup>239</sup>. Además, la sección 16(1) dispone que cuando “(a) un petitionerario formule debidamente una solicitud de acceso a un documento oficial ante una autoridad pública; (b) la solicitud sea aprobada por la autoridad pública; y (c) hayan sido pagados los costos previstos en la sección 17 de la Ley antes de que se conceda el acceso, la autoridad pública deberá inmediatamente dar al solicitante acceso al documento oficial”. En la sección 8(3) se prevé la obligación de dar acceso a versiones públicas de los documentos que hayan sido clasificados, siempre y cuando sea factible suprimir en ellos las partes reservadas<sup>240</sup>.

204. Por su parte, en Argentina, el artículo 12 del Reglamento General del Acceso a la Información Pública para el Poder Ejecutivo Nacional establece que el sujeto requerido debe responder a la solicitud de información en un término no mayor de 10 días, el cual es prorrogable por un lapso igual, siempre que medie decisión motivada<sup>241</sup>.

**b. Obligación de contar con un recurso administrativo que permita la satisfacción del derecho de acceso a la información**

205. La adecuada satisfacción del derecho de acceso a la información supone la necesidad de incorporar en el ordenamiento jurídico un recurso efectivo e idóneo que pueda ser utilizado por todas las personas para solicitar la información requerida. Para

---

purposes of this subparagraph, the term “compelling need” means— (I) that a failure to obtain requested records on an expedited basis under this paragraph could reasonably be expected to pose an imminent threat to the life or physical safety of an individual; or (II) with respect to a request made by a person primarily engaged in disseminating information, urgency to inform the public concerning actual or alleged Federal Government activity.”

<sup>238</sup> Estados Unidos de América. The Freedom of Information Act. 5 U.S.C. § 552 (a)(7)(A) y (B). Disponible en: <http://www.justice.gov/oip/amended-foia-redlined-2010.pdf>

<sup>239</sup> Trinidad y Tobago. The Freedom of Information Act. Sección 15. Disponible en [http://www.carib-is.net/sites/default/files/publications/trinidadtobago\\_FOIA1999.pdf](http://www.carib-is.net/sites/default/files/publications/trinidadtobago_FOIA1999.pdf)

<sup>240</sup> Trinidad y Tobago. The Freedom of Information Act. Disponible en [http://www.carib-is.net/sites/default/files/publications/trinidadtobago\\_FOIA1999.pdf](http://www.carib-is.net/sites/default/files/publications/trinidadtobago_FOIA1999.pdf). “(a) a request is duly made by an applicant to a public authority for access to an official document; (b) the request is approved by the public authority; and (c) any fee prescribed under section 17 that is required to be paid before access is granted has been paid, the public authority shall forthwith give the applicant access to the official document.”

<sup>241</sup> República Argentina. Reglamento General del Acceso a la Información Pública para el Poder Ejecutivo Nacional. Decreto 1172/2003. Anexo VII. Disponible en: [http://www.orsna.gov.ar/pdf/Decreto%201172\\_2003.pdf](http://www.orsna.gov.ar/pdf/Decreto%201172_2003.pdf)

garantizar la verdadera universalidad del derecho de acceso, este recurso debe reunir algunas características: (a) debe ser un recurso sencillo, de fácil acceso para todas las personas, que sólo exija el cumplimiento de requisitos básicos tales como, la identificación razonable de la información solicitada y los datos requeridos para que la administración pueda entregarle la información al interesado; (b) debe ser gratuito o de bajo costo, de tal forma que no desaliente las solicitudes de información; (c) debe establecer plazos cortos pero razonables para que las autoridades suministren la información requerida; (d) debe permitir que las solicitudes se hagan de forma oral en los casos en que no pueda realizarse por escrito, por ejemplo, por no conocer la lengua, por no saber escribir o en situaciones de extrema urgencia; (e) debe establecer la obligación de la administración de asesorar al solicitante sobre la manera de formular la solicitud, incluyendo la asesoría sobre la autoridad facultada por la ley para responder, incluso hasta el punto de que la propia autoridad haga la correspondiente remisión informando del trámite a la persona interesada; y (f) debe establecer la obligación de que la respuesta negativa sea motivada y la posibilidad de que ésta pueda ser impugnada ante un órgano superior o autónomo, y posteriormente cuestionada en la vía judicial<sup>242</sup>.

206. Respecto a la obligación de crear un mecanismo especial para hacer exigible el derecho de acceso, la Corte Interamericana ha destacado que el Estado “debe garantizar la efectividad de un procedimiento administrativo adecuado para la tramitación y resolución de las solicitudes de información, que fije plazos para resolver y entregar la información, y que se encuentre bajo la responsabilidad de funcionarios debidamente capacitados”<sup>243</sup>.

207. En los términos utilizados por los relatores para la libertad de expresión de la ONU, la OEA y la OSCE en su Declaración Conjunta de 2004, “el acceso a la información es un derecho de los ciudadanos. Como resultado, el proceso para acceder a la información deberá ser simple, rápido y gratuito o de bajo costo”<sup>244</sup>. En palabras del Comité Jurídico Interamericano, en sus “Principios sobre el Derecho de Acceso a la Información”, “deben implementarse reglas claras, justas, no discriminatorias y simples respecto al manejo de solicitudes de información. Estas reglas deben incluir plazos claros y razonables, la provisión de asistencia para aquél que solicite la información, el acceso gratuito o de bajo costo y que, en ese caso, no exceda el costo de copiado o envío de la información. Las reglas deben disponer que cuando el acceso sea negado, deben darse las razones específicas sobre la negativa en un tiempo razonable”<sup>245</sup>.

---

<sup>242</sup> CIDH. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. *El Derecho de acceso a la Información en el Marco jurídico interamericano*. OEA/Ser.L/V/II CIDH/RELE/INF. 1/09. 30 de diciembre de 2009. Párr. 26. Disponible en: <http://www.cidh.org/pdf%20files/RELEAcceso.pdf>

<sup>243</sup> Corte IDH. *Caso Claude Reyes y otros*. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151. Párr. 163.

<sup>244</sup> Declaración Conjunta de los relatores para la libertad de expresión de la ONU, la OEA y la OSCE (2004). Disponible en: <http://www.cidh.org/relatoria/showarticle.asp?artID=319&IID=2>

<sup>245</sup> Comité Jurídico Interamericano. Resolución 147 del 73° Período Ordinario de Sesiones: Principios sobre el Derecho de Acceso a la Información. 7 de agosto de 2008. Punto resolutivo 5. Disponible en: [http://www.oas.org/cji/CJI-RES\\_147\\_LXXII-O-08\\_esp.pdf](http://www.oas.org/cji/CJI-RES_147_LXXII-O-08_esp.pdf)

208. Todos los países analizados han reglamentado los procedimientos administrativos para acceder a la información. Esa reglamentación incluye tanto la creación de un recurso administrativo, como la determinación de las exigencias que deben satisfacer las solicitudes y los procesos que ellas surten dentro de la Administración. Como se explica adelante, en Estados como México y Chile existe además un órgano autónomo y especializado encargado de revisar las respuestas negativas de la administración y de adoptar una decisión definitiva al respecto. La experiencia y la práctica de estas dos instituciones ha sido de enorme importancia para avanzar en la garantía efectiva del derecho de acceso y demuestra la importancia de que existan este tipo de autoridades especializadas en los distintos ordenamientos jurídicos.

209. En la reglamentación de los recursos y los procedimientos administrativos para acceder a la información la mayoría de los países establecen un recurso sencillo y de fácil acceso, sin necesidad de contar con los servicios de un abogado, para solicitar el acceso a la información. También cumplen la mayor parte con las exigencias de que la solicitud sea gratuita - sin perjuicio de los costos que pueden generar la expedición de copias y que en algunos casos puede convertirse en una barrera que impide el acceso al derecho - y del establecimiento legal de plazos cortos para dar respuesta a las solicitudes de acceso a la información. De la misma manera, se exige que los sujetos obligados motiven la respuesta denegatoria a las solicitudes de información. No obstante, como ya se indicó, en algunos lugares los recursos no han operado como ordena la ley, pues no se han adoptado políticas de implementación adecuadas. Este tema, sin embargo, será objeto de estudio en análisis futuros, dado que el presente informe está orientado fundamentalmente al estudio de los distintos marcos normativos.

210. En relación con las otras exigencias arriba mencionadas, algunos países contemplan la posibilidad de presentar solicitudes verbales de acceso a la información (Guatemala, Nicaragua, Uruguay, Colombia y El Salvador), o por teléfono u otros medios electrónicos (como es el caso de Jamaica), pero en la mayoría de los casos la petición debe ser escrita, bien sea en papel o por medios electrónicos. También se puede observar que algunos países establecen el deber de los servidores públicos de asesorar a los interesados en la formulación de la solicitud de información (Antigua y Barbuda, Guatemala, Nicaragua, México y Jamaica), aunque para ello no se observan en todos los países suficientes políticas de implementación adecuada. En casi todos los ordenamientos jurídicos se le exige al peticionario que se identifique, pero en Colombia y República Dominicana se requiere además que el solicitante exprese cuál es su interés directo en la información que solicita. Como se verá adelante, algunas de estas exigencias han sido matizadas por la jurisprudencia, en un intento por adecuar los marcos normativos nacionales a los estándares internacionales.

211. El artículo 18 de la Ley de Acceso a la Información Pública de Guatemala dispone que “el acceso a la información pública será gratuito, para efectos de análisis y consulta en las oficinas del sujeto obligado”<sup>246</sup>. Luego, la Ley establece que el recurso podrá presentarse de manera escrita, verbal o por vía electrónica, y que quien reciba la solicitud

---

<sup>246</sup> República de Guatemala. Ley de Acceso a la Información Pública. Disponible en: <http://www.scspr.gob.gt/docs/infpublic.pdf>

no podrá alegar incompetencia para resolverla, pues de ser así debe remitirla inmediatamente a quien corresponde. La sencillez del recurso se plasma en la flexibilidad del formato para presentar la solicitud, pues si bien es ideal que se diligencie completamente, no está establecido como un requisito de procedibilidad. La ley exige que el peticionario se identifique, pero no requiere que éste demuestre su interés directo en la información solicitada<sup>247</sup>. El plazo para responder la solicitud es de 10 días. El Título IV de la Ley reglamenta el recurso de revisión ante la máxima autoridad del sujeto obligado, el cual puede ser interpuesto por los solicitantes a los que se les hubiere negado el acceso a la información o que se encuentren insatisfechos con la información que les fuere proporcionada. De acuerdo con el inciso segundo del artículo 60, una vez “[a]gotado el procedimiento de revisión se tendrá por concluida la fase administrativa pudiendo el interesado interponer la acción de amparo respectiva a efecto de hacer prevalecer su derecho constitucional, sin perjuicio de las acciones legales de otra índole”<sup>248</sup>.

212. En Nicaragua, el artículo 26 de la Ley de Acceso a la Información Pública establece que la solicitud de acceso a la información puede ser presentada “de forma verbal, por escrito o por medio electrónico” y que “la entidad registrará en un formulario las características de la solicitud y entregará una copia del mismo al interesado, con los datos que exige la presente Ley”<sup>249</sup>. Asimismo, el artículo 6 prescribe que los sujetos obligados tienen el deber de orientar a aquellos solicitantes que tengan capacidades diferentes o que tengan necesidades idiomáticas especiales. Luego, el inciso final del artículo 27 establece la obligación de orientar al peticionario cuando su solicitud escrita no sea clara y comprensible, o no contenga los datos necesarios, o cuando la presentó ante una oficina que no es competente<sup>250</sup>. La Ley dispone también que el acceso a la

---

<sup>247</sup> República de Guatemala. Ley de Acceso a la Información Pública. Disponible en: <http://www.scspr.gob.gt/docs/infpublic.pdf>. Los artículos 38 y 41 de esta Ley establecen:

“Artículo 38. Procedimiento de acceso a la información pública. El procedimiento para el acceso a la información pública se inicia mediante solicitud verbal, escrita o vía electrónica que deberá formular el interesado al sujeto obligado, a través de la Unidad de Información. El modelo de solicitud de información tendrá el propósito de facilitar el acceso a la información pública, pero no constituirá un requisito de procedencia para ejercer el derecho de acceso a la información pública. La persona de la Unidad de Información que reciba la solicitud no podrá alegar incompetencia o falta de autorización para recibirla, debiendo obligadamente, bajo su responsabilidad, remitirla inmediatamente a quien corresponda”.

“Artículo 41. Solicitud de información. Todo acceso a la información pública se realizará a petición del interesado, en la que se consignarán los siguientes datos: 1. Identificación del sujeto obligado a quien se dirija; 2. Identificación del solicitante; y, 3. Identificación clara y precisa de la información que se solicita. La solicitud de información no estará sujeta a ninguna otra formalidad, ni podrá exigirse la manifestación de una razón o interés específico como requisito de la misma”.

<sup>248</sup> República de Guatemala. Ley de Acceso a la Información Pública. Disponible en: <http://www.scspr.gob.gt/docs/infpublic.pdf>

<sup>249</sup> República de Nicaragua. Ley de Acceso a la Información Pública. Ley 621 de 2007. Disponible en: [http://legislacion.asamblea.gob.ni/NormaWeb.nsf/\(\\$AI\)/675A94FF2EBFEE9106257331007476F2?OpenDocument](http://legislacion.asamblea.gob.ni/NormaWeb.nsf/($AI)/675A94FF2EBFEE9106257331007476F2?OpenDocument)

<sup>250</sup> República de Nicaragua. Ley de Acceso a la Información Pública. Ley 621 de 2007. Disponible en: [http://legislacion.asamblea.gob.ni/NormaWeb.nsf/\(\\$AI\)/675A94FF2EBFEE9106257331007476F2?OpenDocument](http://legislacion.asamblea.gob.ni/NormaWeb.nsf/($AI)/675A94FF2EBFEE9106257331007476F2?OpenDocument)

información es gratuito<sup>251</sup>, y que no se requiere demostrar un interés directo en la información solicitada<sup>252</sup>. El artículo 27 de la Ley exige que el solicitante se identifique y proporcione una descripción clara y precisa de la información requerida y, a renglón seguido, el artículo 28 determina que es obligación de las autoridades correspondientes dar respuesta a las solicitudes que se les presenten, de manera inmediata o dentro de un plazo no mayor de quince días hábiles, contados a partir de la fecha de presentada la solicitud. El artículo 37 de la Ley determina que las respuestas de la Administración pueden ser apeladas ante la oficina de coordinación de acceso a la información pública correspondiente<sup>253</sup>.

213. En Colombia se prevé también que las solicitudes de información, a través del derecho de petición, son gratuitas y pueden ser elevadas de manera escrita u oral. Las solicitudes pueden ser presentadas sin la asistencia de un abogado y, por lo general, no existen formatos, lo que imprime sencillez al recurso<sup>254</sup>. Para el caso de las solicitudes escritas, el Art. 5 del Código Contencioso Administrativo establece ciertos requisitos adicionales tales como la identificación completa del peticionario, el objeto de la petición, las razones en que fundamenta su petición y la designación de la autoridad a la que se dirigen. Asimismo, la Ley 57 de 1985 explícitamente establece la preferencia en el trámite de solicitudes de información planteadas por periodistas<sup>255</sup>. La respuesta debe

---

<sup>251</sup> República de Nicaragua. Ley de Acceso a la Información Pública. Ley 621 de 2007. Disponible en: [http://legislacion.asamblea.gob.ni/NormaWeb.nsf/\(\\$All\)/675A94FF2EBFEE9106257331007476F2?OpenDocument](http://legislacion.asamblea.gob.ni/NormaWeb.nsf/($All)/675A94FF2EBFEE9106257331007476F2?OpenDocument). Artículo 31: "La consulta y el acceso a la información pública que realicen las personas será gratuito. De conformidad con lo establecido en el artículo 7 de la presente Ley, la reproducción de la información habilitará a la entidad pública a realizar el cobro de un monto de recuperación razonable que no podrá ser superior a: a. El costo de los materiales utilizados en la reproducción de la información. b. El costo de envío (si fuese el caso)".

<sup>252</sup> El artículo 28 de la Ley de Acceso a la Información Pública de Nicaragua señala: "En ningún caso la entrega de información estará condicionada a que se motive o justifique su utilización, ni se requerirá demostrar interés alguno".

<sup>253</sup> República de Nicaragua. Ley de Acceso a la Información Pública. Ley 621 de 2007. Disponible en: [http://legislacion.asamblea.gob.ni/NormaWeb.nsf/\(\\$All\)/675A94FF2EBFEE9106257331007476F2?OpenDocument](http://legislacion.asamblea.gob.ni/NormaWeb.nsf/($All)/675A94FF2EBFEE9106257331007476F2?OpenDocument)

<sup>254</sup> República de Colombia. Código Contencioso Administrativo. Decreto 01 de 1984. Disponible en: [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/codigo/codigo\\_contencioso\\_administrativo.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/codigo/codigo_contencioso_administrativo.html). El Código Contencioso Administrativo regula la presentación de peticiones orales y escritas ante la Administración. Artículo 5: "Toda persona podrá hacer peticiones respetuosas a las autoridades, verbalmente o por escrito, a través de cualquier medio". Empero, el mismo artículo establece que "las autoridades podrán exigir, en forma general, que ciertas peticiones se presenten en forma escrita" y que "en algunos de estos casos podrán elaborar formularios para que los diligencien los interesados, en todo lo que les sea aplicable, y añadan las informaciones o aclaraciones pertinentes". A su vez, el artículo 25 del Decreto 2150 de 1995, de acuerdo con la reforma que le fuera introducida por la Ley 962 de 2005, establece que las peticiones también pueden ser presentadas a través del correo certificado y el correo electrónico.

<sup>255</sup> República de Colombia. Ley 57 de 1985. Por la cual se ordena la publicidad de los actos y documentos oficiales. Disponible en: [http://www.cntv.org.co/cntv\\_bop/basedoc/ley/1985/ley\\_0057\\_1985.html](http://www.cntv.org.co/cntv_bop/basedoc/ley/1985/ley_0057_1985.html). El artículo 23 establece: "Si la solicitud de copia o fotocopia de documentos la hace un periodista acreditado en la fecha se tramitará preferencialmente".

emitirse en un término no superior a 15 días hábiles<sup>256</sup>. De acuerdo con los artículos 11 y 12 del Código, para el caso de las peticiones en interés particular, la Administración está obligada a manifestarle al peticionario si su solicitud está incompleta, y a indicarle los datos o documentos faltantes<sup>257</sup>. Las respuestas de la Administración pueden ser impugnadas a través de los recursos administrativos ordinarios y posteriormente mediante los recursos judiciales que adelante se explican.

214. En El Salvador, el artículo 66 de la Ley dispone que cualquier persona puede presentar ante “el Oficial de Información una solicitud, en forma escrita, verbal, electrónica o por cualquier otro medio idóneo, de forma libre o en los formularios que apruebe el Instituto”<sup>258</sup>. La Ley aclara que en los casos en los que la solicitud sea verbal se deberá diligenciar un formulario. El peticionario debe identificarse y aportar los datos necesarios para que la entidad obligada pueda remitirle la información. Sin embargo, “en ningún caso, la entrega de información estará condicionada a que se motive o justifique su utilización, ni se requerirá demostrar interés alguno”<sup>259</sup>. El acceso a la información se rige por el principio de gratuidad<sup>260</sup>. El costo de la reproducción o la remisión de los documentos no puede ser superior al de los materiales utilizados o el costo de envío<sup>261</sup>. Los peticionarios tienen derecho a ser asistidos para la elaboración de sus solicitudes<sup>262</sup>. Si la información solicitada está disponible al público en medios impresos, formatos electrónicos disponibles en Internet o en cualquier otro medio se le hará saber por escrito al peticionario la fuente, el lugar y la forma en que puede consultarla, reproducirla o adquirirla<sup>263</sup>. Las respuestas u omisiones de los sujetos obligados pueden ser impugnadas

---

<sup>256</sup> República de Colombia. Código Contencioso Administrativo. Decreto 01 de 1984. Disponible en:

[http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/codigo/codigo\\_contencioso\\_administrativo.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/codigo/codigo_contencioso_administrativo.html).

Artículo 6: “Las peticiones se resolverán o contestarán dentro de los quince (15) días siguientes a la fecha de su recibo. Cuando no fuere posible resolver o contestar la petición en dicho plazo, se deberá informar así al interesado, expresando los motivos de la demora y señalando a la vez la fecha en que se resolverá o dará respuesta”.

<sup>257</sup> República de Colombia. Código Contencioso Administrativo. Decreto 01 de 1984. Disponible en:

[http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/codigo/codigo\\_contencioso\\_administrativo.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/codigo/codigo_contencioso_administrativo.html)

<sup>258</sup> República de El Salvador. Ley de Acceso a la Información Pública. Disponible en: <http://www.accesoinformacionelsalvador.org/documentos/LEYDEACCESOALAINFORMACION.pdf>

<sup>259</sup> República de El Salvador. Ley de Acceso a la Información Pública. Art. 66. Disponible en: <http://www.accesoinformacionelsalvador.org/documentos/LEYDEACCESOALAINFORMACION.pdf>

<sup>260</sup> República de El Salvador. Ley de Acceso a la Información Pública. Art. 61. Disponible en: <http://www.accesoinformacionelsalvador.org/documentos/LEYDEACCESOALAINFORMACION.pdf>

<sup>261</sup> República de El Salvador. Ley de Acceso a la Información Pública. Art. 61. Disponible en: <http://www.accesoinformacionelsalvador.org/documentos/LEYDEACCESOALAINFORMACION.pdf>

<sup>262</sup> República de El Salvador. Ley de Acceso a la Información Pública. La Ley fue aprobada mediante el decreto 534 de 2011 y entró en vigencia el 8 de mayo de 2011. Art. 68. Disponible en: <http://www.accesoinformacionelsalvador.org/documentos/LEYDEACCESOALAINFORMACION.pdf>

<sup>263</sup> República de El Salvador. Ley de Acceso a la Información Pública. La Ley fue aprobada mediante el decreto 534 de 2011 y entró en vigencia el 8 de mayo de 2011. Art. 62. Disponible en: <http://www.accesoinformacionelsalvador.org/documentos/LEYDEACCESOALAINFORMACION.pdf>

ante el Instituto de Acceso a la Información Pública y, posteriormente, ante la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia<sup>264</sup>.

215. En la República Dominicana, la Ley General de Libre Acceso a la Información, en su Capítulo II - Del Procedimiento para el Ejercicio del Derecho de Información y Acceso a la Información - indica en su artículo 7, que las solicitudes de acceso deben realizarse de forma escrita y deben contener al menos: el “[n]ombre completo y calidades de la persona que realiza la gestión”; la “[i]dentificación clara y precisa de los datos e informaciones que requiere”; “[l]a identificación de la autoridad pública que posee la información”; y “las razones por las cuales se requieren los datos e informaciones solicitadas”<sup>265</sup>. No obstante, el decreto reglamentario de esta norma indica que al solicitante le basta con invocar cualquier simple interés relacionado con la información buscada<sup>266</sup>.

216. En cuanto a otros requisitos, el acceso público a la información es gratuito en tanto no se requiera la reproducción de la misma. Cuando ésta se requiera, “las tarifas cobradas por las instituciones deberán ser razonables y calculadas, tomando como base el costo del suministro de la información”<sup>267</sup>. Según el artículo 11: “[l]a información solicitada podrá ser entregada en forma personal, por medio de teléfono, facsímil, correo ordinario, certificado o también correo electrónico, o por medio de formatos disponibles en la página de Internet que al efecto haya preparado la administración”<sup>268</sup>. El artículo 13 de la referida Ley dispone: “[e]n caso de que la información solicitada ya esté disponible al público en medios impresos, tales como libros, compendios, trípticos, archivos públicos de la administración, así como también en formatos electrónicos disponibles en Internet o en cualquier otro medio, se le hará saber por medio fehaciente, la fuente, el lugar y la forma en que puede tener acceso a dicha información previamente publicada”<sup>269</sup>.

---

<sup>264</sup> República de El Salvador. Ley de Acceso a la Información Pública. La Ley fue aprobada mediante el decreto 534 de 2011 y entró en vigencia el 8 de mayo de 2011. Arts. 82 y ss., y Art. 101. Disponible en: <http://www.accesoinformacionelsalvador.org/documentos/LEYDEACCESOALAINFORMACION.pdf>

<sup>265</sup> República Dominicana. Ley General de Acceso a la Información Pública. Ley 200-04. Disponible en: <http://www.senado.gob.do/dnn/LinkClick.aspx?fileticket=CrxmpGj6hr1%3d&tabid=69&mid=421>

<sup>266</sup> República Dominicana. Decreto No. 130-05 que aprueba el Reglamento de la Ley General de Libre Acceso a la Información Pública. Disponible en: <http://onapi.gob.do/pdf/marco-legal/trasparencia/decreto-130-05.pdf>. Dispone el artículo 15 del reglamento: “La descripción de la motivación de las razones por las cuales se requiere la información solicitada, en los términos del Artículo 7 inciso d) de la LGLAIP, en modo alguno y en ningún caso puede impedir el más amplio acceso del requirente a la misma ni otorga al funcionario la facultad de rechazar la solicitud. En este sentido, al solicitante le basta con invocar cualquier simple interés relacionado con la información buscada, siendo dicho solicitante responsable del uso y destino de la información que obtenga”.

<sup>267</sup> República Dominicana. Ley General de Acceso a la Información Pública. Ley 200-04. Art. 14. Disponible en: <http://www.senado.gob.do/dnn/LinkClick.aspx?fileticket=CrxmpGj6hr1%3d&tabid=69&mid=421>

<sup>268</sup> República Dominicana. Ley General de Acceso a la Información Pública. Ley 200-04. Art. 11. Disponible en: <http://www.senado.gob.do/dnn/LinkClick.aspx?fileticket=CrxmpGj6hr1%3d&tabid=69&mid=421>

<sup>269</sup> República Dominicana. Ley General de Acceso a la Información Pública. Ley 200-04. Art. 13. Disponible en: <http://www.senado.gob.do/dnn/LinkClick.aspx?fileticket=CrxmpGj6hr1%3d&tabid=69&mid=421>

217. En Chile, el artículo 12 de la Ley de Acceso a la Información Pública exige que la solicitud sea presentada de manera escrita. Si la entidad tiene la infraestructura necesaria, es posible presentarla por vía electrónica. Pero no se establece el derecho a presentar el recurso de manera verbal, lo que dificulta el acceso a la información de personas iletradas o que hablen otro idioma. Por lo demás, el recurso es gratuito y sencillo, y a pesar de que se exige que el peticionario se identifique, no se requiere que motive su solicitud de información (Art. 11, lit. g). Igualmente, la Ley contempla el principio de facilitación (Art. 11, lit. f), el cual exige eliminar los requisitos que pueden obstaculizar el ejercicio del derecho<sup>270</sup>. También indica que si la entidad que recibe la petición no es competente, deberá remitirla a la autoridad que deba conocer sobre ella<sup>271</sup>. Finalmente, el artículo 15 de la Ley dispone que si la información solicitada ya constare en un documento impreso o electrónico, se entiende que el sujeto obligado cumple con su deber de responder con el hecho de indicarle al peticionario “la fuente, el lugar y la forma en que puede tener acceso a dicha información”<sup>272</sup>. Las respuestas de los sujetos obligados - o la omisión de las mismas - pueden ser recurridas ante el Consejo para la Transparencia<sup>273</sup>.

218. La Ley de Transparencia de Panamá establece que las solicitudes de información solamente se pueden presentar por escrito, bien sea en papel o por vía electrónica. La solicitud no requiere de abogado y, aun cuando no se exige demostrar un interés directo en la información solicitada, el peticionario debe identificarse<sup>274</sup>. El artículo 4 de la Ley dispone que el acceso a la información es gratuito, salvo los costos de las copias. Por último, se prevé un plazo de respuesta de las solicitudes de 30 días, siendo uno de los plazos más largos que se encuentran en este estudio<sup>275</sup>. En los artículos 17 y 18 de la Ley se

---

<sup>270</sup> República de Chile. Ley de Transparencia de la Función Pública y de Acceso a la Información de la Administración del Estado. Ley 20.285 de 2008. Art. 11, lit. g) y f). Disponible en: <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=276363>

<sup>271</sup> República de Chile. Ley de Transparencia de la Función Pública y de Acceso a la Información de la Administración del Estado. Ley 20.285 de 2008. Art. 13. Disponible en: <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=276363>

<sup>272</sup> República de Chile. Ley de Transparencia de la Función Pública y de Acceso a la Información de la Administración del Estado. Ley 20.285 de 2008. Art. 15. Disponible en: <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=276363>

<sup>273</sup> Información detallada sobre las rutas de acceso a este procedimiento se encuentran en la página Web del Consejo para la Transparencia de Chile. En particular, sobre este recurso puede consultarse: <http://www.consejotransparencia.cl/que-pasa-cuando-presento-un-reclamo-ante-el-consejo/consejo/2010-02-09/132654.html>

<sup>274</sup> República de Panamá. Ley de Transparencia en la Gestión Pública. Ley N° 6. 22 de enero de 2002. Disponible en: [http://www.presidencia.gob.pa/ley\\_n6\\_2002.pdf](http://www.presidencia.gob.pa/ley_n6_2002.pdf). Artículo 5° de la Ley de Transparencia en la Gestión Pública: “La petición se hará por escrito en papel simple o por medio de correo electrónico, cuando la institución correspondiente disponga del mismo mecanismo para responderlo, sin formalidad alguna, ni necesidad de apoderado legal, detallando en la medida de lo posible la información que se requiere, y se presentará en la oficina asignada por cada institución para el recibo de correspondencia. Recibida la petición, deberá llevarse de inmediato al conocimiento del funcionario a quien se dirige”.

<sup>275</sup> Artículo 7 de la Ley de Transparencia de Panamá: “El funcionario receptor tendrá treinta días calendario a partir de la fecha de la presentación de la solicitud, para contestarla por escrito, y, en caso de que ésta no posea el o los documentos o registros solicitados, así lo informará”.

prevé que contra las respuestas de la Administración – o la falta de ellas – puede interponerse la acción de hábeas data<sup>276</sup>.

219. También la Ley sobre el Derecho de Acceso a la Información Pública de Uruguay prevé, en su artículo 13, que la solicitud de acceso a la información debe presentarse únicamente por escrito. La misma norma prevé muy pocos requisitos para la solicitud, entre los cuales está el de que el peticionario debe identificarse. Sin embargo, el artículo 3 establece que no se requiere “justificar las razones por las que se solicita la información”. El sujeto obligado tendrá hasta 20 días hábiles para contestar la solicitud<sup>277</sup> y el acceso a la información será siempre gratuito, aunque el interesado deberá asumir los costos de copia de la misma<sup>278</sup>. La actuación de la Administración en relación con la solicitud puede ser impugnada a través de la acción judicial de acceso a la información pública, la cual está reglamentada en el capítulo V de la Ley<sup>279</sup>.

220. En Canadá las solicitudes de información se deben dirigir por escrito a la institución gubernamental que tiene el documento y deben proveer suficientes detalles como para que un “empleado experimentado” de la institución pueda con un esfuerzo razonable identificar el documento<sup>280</sup>. Igualmente, en el caso de que la solicitud haya sido transferida, conforme a la sección 8, se considerará que ella fue presentada a la institución a la cual se transfirió el día en que se elevó originalmente. Asimismo, la Ley establece que se considera que una institución es responsable sobre un documento cuando éste se produjo originalmente en esa o para esa institución o, si el documento no se produjo originalmente en esa institución, cuando ésta fue la primera en recibir una copia del mismo<sup>281</sup>.

221. Como se indicó anteriormente, la sección 7 de la Ley de Acceso a la Información de Canadá impone a la institución gubernamental la obligación de notificar al

---

<sup>276</sup> República de Panamá. Ley de Transparencia en la Gestión Pública. Ley N° 6. 22 de enero de 2002. Arts. 17 y 18. Disponible en: [http://www.presidencia.gob.pa/ley\\_n6\\_2002.pdf](http://www.presidencia.gob.pa/ley_n6_2002.pdf)

<sup>277</sup> República Oriental del Uruguay. Ley de Acceso a la Información de Uruguay. Ley No. 18.381. Disponible en: <http://www.informacionpublica.gub.uy/sitio/descargas/normativa-nacional/ley-no-18381-acceso-a-la-informacion-publica.pdf>. Artículo 15 de la Ley establece que: “Cualquier persona física o jurídica podrá formular la petición de acceso a la información en poder de los sujetos obligados. Ante la petición formulada por el interesado, el organismo requerido está obligado a permitir el acceso o, si es posible, contestar la consulta en el momento en que sea solicitado. En caso contrario tendrá un plazo máximo de veinte días hábiles para permitir o negar el acceso o contestar la consulta. El plazo podrá prorrogarse, con razones fundadas y por escrito, por otros veinte días hábiles si median circunstancias excepcionales”.

<sup>278</sup> República Oriental del Uruguay. Ley de Acceso a la Información de Uruguay. Ley No. 18.381. Art. 17. Disponible en: <http://www.informacionpublica.gub.uy/sitio/descargas/normativa-nacional/ley-no-18381-acceso-a-la-informacion-publica.pdf>

<sup>279</sup> República Oriental del Uruguay. Ley de Acceso a la Información de Uruguay. Ley No. 18.381. Disponible en: <http://www.informacionpublica.gub.uy/sitio/descargas/normativa-nacional/ley-no-18381-acceso-a-la-informacion-publica.pdf>

<sup>280</sup> Canadá. Access to Information Act. Sección 6. Disponible en: <http://laws.justice.gc.ca/PDF/Statute/A/A-1.pdf>. (“experienced employee”).

<sup>281</sup> Canadá. Access to Information Act. Sección 8. Disponible en: <http://laws.justice.gc.ca/PDF/Statute/A/A-1.pdf>

solicitante, dentro de un plazo de 30 días, si se niega el acceso al documento solicitado o a parte del mismo, o si se concede el acceso a la información. Igualmente, la sección 8(1) prescribe que si la institución que recibe la solicitud considera que otra institución gubernamental es la responsable del documento solicitado, el director de la institución deberá, dentro de un plazo de quince días, transferir la solicitud y notificar en forma escrita al solicitante sobre la transferencia<sup>282</sup>. Asimismo, la Ley de Acceso a la Información de Canadá establece la figura del Comisionado de la Información, el cual está encargado, entre otras funciones, de recibir las quejas que presenten personas a quienes (a) se les haya negado el acceso a un documento o a parte del mismo; (b) se les haya exigido el pago de un monto que consideren excesivo; (c) se les haya extendido el plazo de entrega en un lapso que consideren excesivo; (d) no se les haya dado acceso al documento o a parte del mismo en el idioma oficial en el que lo solicitaron o no se les haya dado acceso en ese idioma en un tiempo que se considere razonable, o no se les haya dado acceso en el formato solicitado. Asimismo, el Comisionado de la Información conoce de cualquier otro asunto relacionado con la solicitud u obtención de acceso a documentos conforme a la Ley<sup>283</sup>.

222. En Estados Unidos de América, los organismos gubernamentales deben determinar en 20 días hábiles el sentido de su respuesta y notificar inmediatamente al peticionario dicha determinación y las razones de la misma. En la notificación se debe informar al peticionario sobre su derecho de impugnar ante el titular de la dependencia cualquier determinación adversa. En el caso de que la decisión de negar el acceso a los documentos sea confirmada total o parcialmente, el organismo debe notificar a la persona que solicitó la información sobre su derecho a una revisión judicial de tal determinación, de acuerdo con lo que establece la FOIA<sup>284</sup>.

223. La FOIA establece un recurso administrativo para impugnar la denegación de acceso a una información determinada, la tardanza en la respuesta, la falta de una búsqueda adecuada por parte de la dependencia, la imposición de un costo exagerado, u otros asuntos que pudieran interferir efectivamente con el acceso a los documentos. El recurso se decide de forma descentralizada en cada dependencia o entidad gubernamental<sup>285</sup>.

224. En Ecuador, el artículo 19 de la Ley Orgánica de Transparencia establece que las solicitudes de información se deben realizar de manera escrita, y que en ellas

---

<sup>282</sup> Canadá. Access to Information Act. Disponible en <http://laws.justice.gc.ca/PDF/Statute/A/A-1.pdf>. Sobre este estándar se ha ocupado también la jurisprudencia canadiense. Cfr. Corte Federal. *Caso Statham Vs. el Presidente de la Corporación Canadiense de Radio y Televisión y el Comisionado de la Información de Canadá [Canadian Broadcasting Corporation, CBC and the Office of the Information Commissioner of Canada]*. T-782-08 de 2009. Oficina del Comisionado de la Información de Canadá. Disponible en: <http://reports.fja.gc.ca/eng/2010/2009fc1028.html>

<sup>283</sup> Canadá. Access to Information Act. Secciones 30.1 y 31. Disponible en: <http://laws.justice.gc.ca/PDF/Statute/A/A-1.pdf>

<sup>284</sup> Estados Unidos de América. The Freedom of Information Act. 5 U.S.C. § 552 (a)(6)(A)(i). Disponible en: <http://www.justice.gov/oip/amended-foia-redlined-2010.pdf>

<sup>285</sup> Ver Estados Unidos de América. The Freedom of Information Act. 5 U.S.C. § 552(a)(6)(E)(ii). Disponible en: <http://www.justice.gov/oip/amended-foia-redlined-2010.pdf>

deben constar en forma clara la identificación del solicitante y la ubicación de los datos o temas motivo de la solicitud. Como lo dispone el literal b) del artículo 4, no tiene ningún costo, a menos de que la entidad que entrega la información incurra en gastos, pues en este caso el solicitante los debe pagar antes de que se provea la información. Como lo disponen el artículo 21 y el Título Quinto de la Ley, la respuesta del sujeto obligado – o la omisión de ella – puede ser impugnada a través de los recursos administrativos, del recurso judicial de acceso a la información o de la acción de amparo<sup>286</sup>.

225. La Ley de Transparencia de Perú no especifica cómo debe presentarse la solicitud de información ante la Administración. Sin embargo, en el artículo 10 del Reglamento de la misma, dictado mediante el Decreto Supremo N° 072-2003, se establece que la solicitud será presentada por escrito, bien sea de forma personal ante la unidad de recepción de la entidad, o bien mediante el portal de transparencia de la entidad. Para las solicitudes se diseñó un formato, sin perjuicio de que la petición se pueda presentar por otro medio escrito. El artículo 11 de la Ley establece que la solicitud debe ser elevada ante el funcionario designado en cada entidad para la atención de las peticiones de información o, en caso de que esa función no se hubiere asignado todavía, al funcionario que tiene la información o al superior inmediato<sup>287</sup>. El peticionario debe identificarse, pero el artículo 7 de la misma Ley establece que no requiere motivar su petición<sup>288</sup>. De acuerdo con el numeral (b) del artículo 11, la entidad tiene 7 días para responder la solicitud, prorrogables por otros 5. La Ley prevé que cuando la entidad requerida no posea la información solicitada, pero sí conozca su ubicación y destino, debe poner esta circunstancia en conocimiento del solicitante<sup>289</sup>. Además, el artículo 11 del reglamento dispone que cuando la solicitud no cumpla con los requisitos necesarios, la entidad debe solicitarle al interesado que la subsane dentro de las 48 horas siguientes, so pena de que sea archivada<sup>290</sup>. El artículo 17 de la Ley dispone que el acceso a la información es gratuito, salvo los costos de reproducción de la información solicitada<sup>291</sup>. El literal d) del artículo 11 de la Ley prescribe que si la solicitud no es contestada dentro de los términos previstos, deberá considerarse que ha sido denegada<sup>292</sup>. Tanto en este caso, como en el caso que la petición haya sido negada expresamente, el peticionario debe presentar el recurso de apelación, si existe un órgano superior, para poder dar por agotada la vía administrativa. Si la decisión del recurso es desfavorable o si no hay pronunciamiento dentro del término de 10 días, el interesado

---

<sup>286</sup> República del Ecuador. La Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública de Ecuador. Disponible en: <http://www.informatica.gob.ec/files/LOTAIP.pdf>

<sup>287</sup> República del Perú. Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Ley N° 27806. Disponible en: [http://www.peru.gob.pe/normas/docs/LEY\\_27806.pdf](http://www.peru.gob.pe/normas/docs/LEY_27806.pdf)

<sup>288</sup> República del Perú. Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Ley N° 27806. Disponible en: [http://www.peru.gob.pe/normas/docs/LEY\\_27806.pdf](http://www.peru.gob.pe/normas/docs/LEY_27806.pdf)

<sup>289</sup> República del Perú. Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Ley N° 27806. Disponible en: [http://www.peru.gob.pe/normas/docs/LEY\\_27806.pdf](http://www.peru.gob.pe/normas/docs/LEY_27806.pdf)

<sup>290</sup> República del Perú. Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Decreto Supremo No. 072-2003-PCM. Disponible en <http://www.bcrp.gob.pe/sobre-el-bcrp/normas-legales/reglamento-de-la-ley-de-transparencia-y-acceso-a-la-informacion-publica.html>

<sup>291</sup> República del Perú. Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Ley N° 27806. Disponible en: [http://www.peru.gob.pe/normas/docs/LEY\\_27806.pdf](http://www.peru.gob.pe/normas/docs/LEY_27806.pdf)

<sup>292</sup> República del Perú. Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Ley N° 27806. Disponible en: [http://www.peru.gob.pe/normas/docs/LEY\\_27806.pdf](http://www.peru.gob.pe/normas/docs/LEY_27806.pdf)

podrá iniciar un proceso contencioso administrativo u optar por un proceso constitucional de hábeas data<sup>293</sup>.

226. En el año 2007, el Tribunal Constitucional del Perú falló una acción de hábeas data en la que se pronunció sobre la gratuidad de la información. La acción había sido instaurada contra la Municipalidad Distrital de Alto Nanay debido a que no le había sido entregada al demandante información relacionada con el presupuesto del período 2004 -2005, y los proveedores que prestaron servicios a la Municipalidad durante ese periodo. La entidad demandada contestó que no contaba con una lista de proveedores y que la solicitud había sido contestada explicando que se requería de manera previa que el solicitante pagara un monto correspondiente a la “movilidad”<sup>294</sup>.

227. En el fallo, el Tribunal resaltó la obligación de transparencia activa que la Municipalidad tiene frente a esos asuntos, no sin antes destacar la publicidad como principio y la excepcionalidad de la reserva. En este sentido, manifestó:

*“Asimismo es de señalar que un Estado social y democrático de Derecho se basa en el principio de publicidad (artículo 39º y 40º de la Constitución), según el cual los actos de los poderes públicos y la información que se halla bajo su custodia son susceptibles de ser conocidos por todos los ciudadanos. Excepcionalmente el acceso a dicha información puede ser restringido siempre que se trate de tutelar otros bienes constitucionales, pero ello debe ser realizado con criterios de razonabilidad y proporcionalidad.*

*“[...] Es del caso señalar que el artículo 5º inciso 3 del Texto Único Ordenado de la Ley N.º 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, señala que “[l]as entidades de la Administración Pública establecerán progresivamente, de acuerdo a su presupuesto, la difusión a través de Internet de la siguiente información: 3. Las adquisiciones de bienes y servicios que realicen. La publicación incluirá el detalle de los montos comprometidos, los proveedores, la cantidad y calidad de bienes y servicios adquiridos”. En ese sentido, como ya se señaló supra, la demandada debe entregar la información solicitada en este extremo por el recurrente” (Negrilla y subrayado originales)*<sup>295</sup>.

228. Por lo tanto, el Tribunal ordenó la entrega de la información al solicitante y estableció que él no estaba obligado a cancelar ninguna suma de dinero, ya que como

---

<sup>293</sup> República del Perú. Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Ley N° 27806. Disponible en: [http://www.peru.gob.pe/normas/docs/LEY\\_27806.pdf](http://www.peru.gob.pe/normas/docs/LEY_27806.pdf)

<sup>294</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional del Perú, Segunda Sala, del 18 de abril de 2007. Expediente No. 5812-2006-HD/TC. Párr. 7. Disponible en: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2007/05812-2006-HD.html>

<sup>295</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional del Perú, Segunda Sala, del 18 de abril de 2007. Expediente No. 5812-2006-HD/TC. Párrs. 4-5. Disponible en: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2007/05812-2006-HD.html>

bien lo establece la Ley, estaba prohibido el cobro de cualquier monto diferente al equivalente a la reproducción de la información.

*“En relación al pago solicitado por la Municipalidad no resulta posible a ésta cobrar monto alguno por concepto de movilidad, toda vez que el artículo 20º del TUO de la Ley Nº 25806 prohíbe el cobro de cualquier concepto distinto a los costos de reproducción”<sup>296</sup>.*

229. En México, el artículo 40 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental establece que la solicitud de información se debe presentar en forma escrita, bien sea a través de un escrito libre o de los formularios aprobados por el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos. Las solicitudes se presentan ante la llamada “unidad de enlace” de la entidad respectiva y, en todo caso, deben contener la forma de identificar al solicitante, la descripción de los documentos que solicita y, opcionalmente, el medio en que desea recibir la respuesta. No se exige que el peticionario motive o justifique su solicitud, ni que demuestre interés alguno en la información<sup>297</sup>. El artículo 27 de la Ley establece que los costos por obtener la información no podrán superar el valor de las copias y del envío, en caso de que fueren necesarios<sup>298</sup>.

230. El mismo artículo 40 establece que las unidades de enlace deben auxiliar a las personas en la elaboración de sus solicitudes de información, especialmente cuando se trate de personas analfabetas. En los casos en los que la entidad no sea competente para entregar la información solicitada, la unidad de enlace debe orientar al particular sobre la entidad o dependencia competente. De la misma manera, dentro de los 10 días hábiles siguientes a la presentación de la solicitud, la unidad debe comunicarle al interesado si la petición carece de elementos necesarios para la identificación de la información o si contiene datos erróneos<sup>299</sup>.

231. El artículo 47 prescribe que tanto las solicitudes de información como las respuestas a las mismas y la información que se les brinde serán públicas<sup>300</sup>. Y luego, el artículo 48 dispone que las unidades de enlace no están obligadas a responder a las solicitudes “ofensivas”, o a solicitudes de contenido idéntico a otras que ya han sido contestadas a la misma persona, o cuando la información solicitada se encuentre

---

<sup>296</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional del Perú, Segunda Sala, del 18 de abril de 2007. Expediente No. 5812-2006-HD/TC. Disponible en: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2007/05812-2006-HD.html>

<sup>297</sup> Estados Unidos Mexicanos. Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/244.pdf>

<sup>298</sup> Estados Unidos Mexicanos. Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/244.pdf>

<sup>299</sup> Estados Unidos Mexicanos. Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. Art. 40. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/244.pdf>

<sup>300</sup> Estados Unidos Mexicanos. Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/244.pdf>

disponible públicamente. En este último caso, bastará con indicarle al solicitante el lugar donde puede encontrar la información<sup>301</sup>.

232. La actuación de la Administración frente a la solicitud de información puede ser cuestionada ante el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos (IFAI), mediante el recurso de revisión, a través del procedimiento establecido en el Capítulo IV de la ley<sup>302</sup>.

233. En Jamaica, la Ley de Acceso a la Información establece una obligación de ayuda al solicitante, y unos plazos de respuesta taxativamente delimitados. Las respuestas negativas deben estar debidamente motivadas e indicar los posibles recursos con que cuenta el solicitante<sup>303</sup>. En la misma sección 7 de la ley, el acápite (2) establece además que las peticiones de acceso a la información podrán realizarse por escrito, o ser transmitidas por teléfono o por cualquier otro medio electrónico<sup>304</sup>. Por su parte, la sección 30(1) de la ley prescribe la posibilidad de que los solicitantes invoquen una revisión administrativa de aquellas decisiones de la autoridad pública que: “(a) niegue el acceso al documento; (b) concedan el acceso sólo a algunos de los documentos solicitados en la petición; (c) difieran el acceso al documento a otra autoridad; (d) requieran el pago de una tasa por la actuación administrativa”<sup>305</sup>. También puede impugnarse el monto de la tasa exigida. La decisión sobre la revisión deberá ser tomada por el ministro responsable, en relación con ciertos documentos, por el secretario permanente del ministerio aludido o por el director de la autoridad pública cuya decisión es objeto de la revisión<sup>306</sup>. La solicitud de revisión deberá elevarse en un plazo de 30 días a partir de la notificación de la decisión que impugna el solicitante<sup>307</sup>. Igualmente, la autoridad que realiza la revisión cuenta con 30 días para tomar una decisión<sup>308</sup>. La sección 32 de la Ley de Acceso a la Información, en consonancia

---

<sup>301</sup> Estados Unidos Mexicanos. Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/244.pdf>

<sup>302</sup> Ver Estados Unidos Mexicanos. Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. Arts. 49-60. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/244.pdf>. Información detallada sobre las rutas de acceso a este procedimiento se encuentran en la página Web del Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos (IFAI). Para revisar el procedimiento de petición ver: <http://www.ifai.org.mx/SolicitudInfo/SolicitudInfoPublica>

<sup>303</sup> Jamaica. Access to Information Act. Sección 7 (3), (4) y (5). Disponible en: [http://www.jis.gov.jm/special\\_sections/ATI/ATIACT.pdf](http://www.jis.gov.jm/special_sections/ATI/ATIACT.pdf)

<sup>304</sup> Jamaica. Access to Information Act. Disponible en: [http://www.jis.gov.jm/special\\_sections/ATI/ATIACT.pdf](http://www.jis.gov.jm/special_sections/ATI/ATIACT.pdf)

<sup>305</sup> Jamaica. Access to Information Act. Sección 30 (1). Disponible en: [http://www.jis.gov.jm/special\\_sections/ATI/ATIACT.pdf](http://www.jis.gov.jm/special_sections/ATI/ATIACT.pdf). “30.—(1) An applicant for access to an official document may, in accordance with subsection (4), apply for an internal review of a decision by a public authority to— (a) refuse to grant access to the document; (b) grant access only to some of the documents specified in an application; (c) defer the grant of access to the document; (d) charge a fee for action taken or as to the amount of the fee.”

<sup>306</sup> Jamaica. Access to Information Act. Disponible en: [http://www.jis.gov.jm/special\\_sections/ATI/ATIACT.pdf](http://www.jis.gov.jm/special_sections/ATI/ATIACT.pdf)

<sup>307</sup> Jamaica. Access to Information Act. Sección 31(2). Disponible en: <http://www.moj.gov.jm/laws/statutes/The%20Access%20to%20Information%20Act.pdf>

<sup>308</sup> Jamaica. Access to Information Act. Sección 31(3)(b). Disponible en: <http://www.moj.gov.jm/laws/statutes/The%20Access%20to%20Information%20Act.pdf>

con el Anexo 2 de la misma, establece la posibilidad de un recurso de apelación ante un tribunal especializado tanto para las decisiones que hayan sido sujetas a revisión interna como para cualquier otro tipo de decisión tomada en virtud de la ley<sup>309</sup>.

234. En Antigua y Barbuda, la sección 17(1) de la ley dispone que las peticiones deberán ser presentadas por escrito. Las personas iletradas podrán contar con la asistencia de los funcionarios, quienes deberán recibir la petición y llenar los formularios necesarios<sup>310</sup>. De acuerdo con la sección 19, la respuesta a las peticiones deberá ser hecha por escrito y en ellas se deberá informar al solicitante sobre la forma en la cual se le dará acceso a la información requerida, el valor a pagar, en caso de que sea necesario, y su derecho de impugnar la contestación ante el comisionado o ante la justicia. Si la petición fuere negada, la respuesta deberá indicar adecuadamente las razones en las cuales se funda dicha decisión. Una persona a la que se deniegue una petición, total o parcialmente, que no reciba respuesta, o que considere que el valor pedido para cubrir el costo de la búsqueda es excesivo, puede interponer una queja ante el comisionado de información, una figura independiente creada para garantizar la correcta implementación de la ley<sup>311</sup>. El comisionado está investido con facultades para conducir investigaciones, incluyendo la competencia para dictar órdenes requiriendo la producción de pruebas, y para citar testigos<sup>312</sup>.

235. En Trinidad y Tobago, la sección 13 de la Ley de Libertad de Información prescribe que la solicitud de acceso a un documento oficial se debe presentar ante la autoridad pública pertinente en el formato que dispone el anexo de la misma ley y debe identificar el documento oficial o proveer suficiente información para su identificación. La solicitud puede especificar en cuál de los formatos descritos en la sección 18 se desea obtener el acceso y se debe dirigir al Ministro responsable<sup>313</sup>.

236. Cuando la autoridad pública decida que el solicitante no tiene derecho a tener acceso al documento, que se difiere el acceso o que no existe el documento, deberá notificar por escrito su determinación al solicitante. En la notificación se deberán “exponer los hallazgos sobre el asunto en cuestión, refiriéndose al material en el que dichos hallazgos se encuentran y las razones para la decisión”<sup>314</sup>. La sección 38 A. (1) establece el derecho de elevar una queja ante el Ombudsman, la cual debe ser presentada por escrito

---

<sup>309</sup> Jamaica. Access to Information Act. Sección 32 y Anexo 2. Disponible en: <http://www.moj.gov.jm/laws/statutes/The%20Access%20to%20Information%20Act.pdf>

<sup>310</sup> Antigua y Barbuda. The Freedom of Information Act. Sección 17(2). Disponible en: <http://www.laws.gov.ag/acts/2004/a2004-19.pdf>

<sup>311</sup> Antigua y Barbuda. The Freedom of Information Act. Sección 19. Disponible en: <http://www.laws.gov.ag/acts/2004/a2004-19.pdf>

<sup>312</sup> Antigua y Barbuda. The Freedom of Information Act. Sección 44(1). Disponible en: <http://www.laws.gov.ag/acts/2004/a2004-19.pdf>

<sup>313</sup> Trinidad y Tobago. The Freedom of Information Act. Disponible en [http://www.carib-is.net/sites/default/files/publications/trinidadtobago\\_FOIA1999.pdf](http://www.carib-is.net/sites/default/files/publications/trinidadtobago_FOIA1999.pdf)

<sup>314</sup> Trinidad y Tobago. The Freedom of Information Act. Sección 23 (1)(a). Disponible en [http://www.carib-is.net/sites/default/files/publications/trinidadtobago\\_FOIA1999.pdf](http://www.carib-is.net/sites/default/files/publications/trinidadtobago_FOIA1999.pdf). “state the findings on any material question of fact, referring to the material on which those findings were based, and the reasons for the decision.”

dentro de los veintiún días siguientes a la notificación de la negativa. Tras examinar el documento, en caso de que exista, el Ombudsman deberá formular las recomendaciones que estime convenientes sobre el acceso al documento<sup>315</sup>.

237. Finalmente, en Argentina, como ya se ha mencionado, no existe una ley de acceso a la información, pero el Poder Ejecutivo Nacional expidió el Reglamento General del Acceso a la Información Pública para el Poder Ejecutivo Nacional que, entre otros asuntos, regula el procedimiento para la satisfacción del derecho al acceso a la información. El artículo 9 del Reglamento establece que el acceso a la información es gratuito, pero las copias deben ser sufragadas por el interesado<sup>316</sup>. Luego, en el artículo 10 se dispone que la información será provista sin más requisitos que los contemplados en el reglamento<sup>317</sup>. Estos son establecidos en el artículo 11, que dispone que la solicitud se presentará por escrito y que en todo caso el solicitante debe identificarse. Sin embargo, el mismo artículo aclara que no puede exigirse que el interesado manifieste cuál es su interés en la información<sup>318</sup>. Asimismo, el Decreto establece que la entidad requerida tendrá hasta 10 días para resolver la solicitud<sup>319</sup>. El Reglamento no establece la obligación de la Administración de asesorar al solicitante en la elaboración de la petición. Para los casos en los que la respuesta sea desfavorable, o no sea precisa, completa o pronunciada en tiempo, el artículo 18 del Reglamento establece que el requirente puede acudir ante la Autoridad de Aplicación del Reglamento, que es la Subsecretaría para la Reforma Institucional y Fortalecimiento de la Democracia de la Jefatura de Gabinete de Ministros, la cual tiene la tarea de verificar y exigir el cumplimiento de las obligaciones establecidas en el Reglamento. Sin embargo, las decisiones de la Autoridad de Cumplimiento constituyen simples recomendaciones, es decir que no tienen un carácter vinculante. Igualmente, el interesado puede hacer uso de la acción judicial de amparo por mora regulada en la Ley de Procedimientos Administrativos<sup>320</sup>.

---

<sup>315</sup> Trinidad y Tobago. The Freedom of Information Act. Sección 38 A. (1). Disponible en [http://www.carib-is.net/sites/default/files/publications/trinidadtobago\\_FOIA1999.pdf](http://www.carib-is.net/sites/default/files/publications/trinidadtobago_FOIA1999.pdf)

<sup>316</sup> República Argentina. Decreto 1172/2003. Anexo VII. Reglamento General del Acceso a la Información Pública para el Poder Ejecutivo Nacional. Disponible en: [http://www.orsna.gov.ar/pdf/Decreto%201172\\_2003.pdf](http://www.orsna.gov.ar/pdf/Decreto%201172_2003.pdf)

<sup>317</sup> República Argentina. Decreto 1172/2003. Anexo VII. Reglamento General del Acceso a la Información Pública para el Poder Ejecutivo Nacional. Disponible en: [http://www.orsna.gov.ar/pdf/Decreto%201172\\_2003.pdf](http://www.orsna.gov.ar/pdf/Decreto%201172_2003.pdf)

<sup>318</sup> República Argentina. Decreto 1172/2003. Anexo VII. Reglamento General del Acceso a la Información Pública para el Poder Ejecutivo Nacional. Disponible en: [http://www.orsna.gov.ar/pdf/Decreto%201172\\_2003.pdf](http://www.orsna.gov.ar/pdf/Decreto%201172_2003.pdf)

<sup>319</sup> República Argentina. Decreto 1172/2003. Anexo VII. Reglamento General del Acceso a la Información Pública para el Poder Ejecutivo Nacional. Disponible en: [http://www.orsna.gov.ar/pdf/Decreto%201172\\_2003.pdf](http://www.orsna.gov.ar/pdf/Decreto%201172_2003.pdf)

<sup>320</sup> La Ley 19.549 de 1972, con sus reformas posteriores, regula los procedimientos administrativos. Su artículo 28, sustituido por el artículo 1 de la Ley N° 21.686 de 1977, regula el amparo por mora de la Administración de la siguiente manera: "Artículo 28.- El que fuere parte en un expediente administrativo podrá solicitar judicialmente se libre orden de pronto despacho. Dicha orden será procedente cuando la autoridad administrativa hubiere dejado vencer los plazos fijados y en caso de no existir éstos, si hubiere transcurrido un plazo que excediere de lo razonable sin emitir el dictamen o la resolución de mero trámite o de fondo que requiera el interesado. Presentado el petitorio, el juez se expedirá sobre su procedencia, teniendo en cuenta las circunstancias del caso, y si lo estimare pertinente requerirá a la autoridad administrativa interviniente que, en el plazo que le fije, informe sobre las causas de la demora aducida. La decisión del juez será inapelable. Contestado el requerimiento o

**c. Obligación de contar con un recurso judicial idóneo y efectivo para la revisión de las negativas de entrega de información**

238. Los Estados deben consagrar el derecho a la revisión judicial de la decisión administrativa que niega el acceso a la información a través de un recurso que resulte sencillo, efectivo, expedito y no oneroso, y que permita controvertir las decisiones de los funcionarios públicos que niegan el derecho de acceso a una determinada información o que simplemente omiten dar respuesta a la solicitud<sup>321</sup>. Dicho recurso debe: (a) resolver el fondo de la controversia para determinar si se produjo una vulneración del derecho de acceso, y (b) en caso de encontrar tal vulneración, ordenar al órgano correspondiente la entrega de la información. En estos casos, los recursos deben ser sencillos y rápidos, pues la celeridad en la entrega de la información suele ser indispensable para el logro de las funciones que este derecho tiene aparejadas<sup>322</sup>.

239. La Corte Interamericana ha establecido que los recursos judiciales son compatibles con las exigencias de la Convención Americana, siempre que sean adecuados y efectivos<sup>323</sup>, es decir, que sean idóneos para proteger la situación jurídica infringida<sup>324</sup>, y capaces de producir el resultado para el cual han sido concebidos<sup>325</sup>. De lo contrario, la inexistencia de efectividad en el recurso constituirá una transgresión a la Convención Americana<sup>326</sup>.

240. Asimismo, la Corte Interamericana ha establecido que la garantía de un recurso judicial efectivo contra actos violatorios de los derechos fundamentales “constituye uno de los pilares básicos, no sólo de la Convención Americana, sino del propio [e]stado de [d]erecho en una sociedad democrática en el sentido de la Convención”<sup>327</sup>.

---

vencido el plazo sin que se lo hubiere evacuado, se resolverá lo pertinente acerca de la mora, librando la orden si correspondiere para que la autoridad administrativa responsable despache las actuaciones en el plazo prudencial que se establezca según la naturaleza y complejidad del dictamen o trámites pendientes”. Disponible en: <http://www.enre.gov.ar/web/bibliotd.nsf/042563ae0068864b04256385005ad0be/820b1dac79d15b4603256e740055aa2f?OpenDocument>

<sup>321</sup> Corte IDH. *Caso Claude Reyes y otros*. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151. Párr. 137.

<sup>322</sup> Corte IDH. *Caso Claude Reyes y otros*. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151. Párrs. 116-139.

<sup>323</sup> Corte IDH. *Caso Hermanas Serrano Cruz Vs. El Salvador. Excepciones Preliminares*. Sentencia de 23 de noviembre de 2004. Serie C No. 118, párr. 134.

<sup>324</sup> Corte IDH. *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras*. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C No. 4. Párr. 64.

<sup>325</sup> Corte IDH. *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras*. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C No. 4. Párr. 66.

<sup>326</sup> Corte IDH. *Garantías Judiciales en Estados de Emergencia* (Arts. 27.2, 25 y 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-9/87 del 6 de octubre de 1987. Serie A No. 9. Párr. 24.

<sup>327</sup> Corte IDH. *Caso Hermanas Serrano Cruz Vs. El Salvador. Excepciones Preliminares*. Sentencia de 23 de noviembre de 2004. Serie C No. 118. Párr. 134; *Caso Tibi Vs. Ecuador*. Sentencia

241. Los países analizados cuentan con distintos tipos de recursos judiciales para controvertir las respuestas u omisiones de la administración frente a las solicitudes de acceso a la información pública. Sin embargo, en la práctica, no en todos los casos el recurso es verdaderamente efectivo para satisfacer el derecho pues en algunas oportunidades el mismo no se resuelve en un plazo razonable de forma tal que resulte idóneo para proteger el derecho de manera efectiva. En algunos Estados el recurso consiste en un mecanismo especial para la garantía del derecho de acceso a la información (como ocurre en Uruguay, Jamaica, Chile y Ecuador), en una acción constitucional (como el recurso de amparo o tutela en Colombia), o en un recurso contencioso administrativo que suele ser el que se resuelve en un plazo más largo. En algunos ordenamientos el interesado puede seleccionar qué recurso instaura entre los distintos que están a su alcance.

242. La Ley de Acceso a la Información Pública de Uruguay crea la acción de acceso a la información pública<sup>328</sup>, la cual permite controvertir en sede judicial la negación al acceso a la información, o el silencio de la Administración frente a solicitudes debidamente tramitadas. El procedimiento de la acción está regulado en el capítulo V de la Ley. Allí se establece que la acción puede ser entablada directamente por el interesado o a través de un abogado y que el juez, a petición de parte o de oficio, “subsana los vicios de procedimiento, asegurando, dentro de la naturaleza sumaria del proceso, la vigencia del principio de contradictorio”<sup>329</sup>. Además, la Ley establece términos muy cortos para citar a audiencia pública y para fallar<sup>330</sup>. La sentencia puede ser apelada y la decisión de segunda instancia debe ser pronunciada en un término muy breve<sup>331</sup>.

243. La Ley de Acceso a la Información de Chile dispone que contra las resoluciones del Consejo para la Transparencia procede el reclamo de ilegalidad ante la Corte de Apelaciones del domicilio del reclamante. En el caso de que el Consejo hubiere ordenado permitir el acceso a la información, la medida se suspenderá hasta que la Corte decida de fondo. Los términos para la resolución del recurso son cortos y contra la decisión

---

de 7 de septiembre de 2004. Serie C No. 114. Párr. 131; *Caso 19 Comerciantes Vs. Colombia. Fondo, reparaciones y costas*. Sentencia de 5 de julio de 2004. Serie C No. 109. Párr. 193.

<sup>328</sup> República Oriental del Uruguay. Ley de Acceso a la Información de Uruguay. Ley No. 18.381. Disponible en: <http://www.informacionpublica.gub.uy/sitio/descargas/normativa-nacional/ley-no-18381-acceso-a-la-informacion-publica.pdf>. El artículo 22 de la LAIP dispone: “Toda persona tendrá derecho a entablar una acción judicial efectiva que garantice el pleno acceso a las informaciones de su interés”.

<sup>329</sup> República Oriental del Uruguay. Ley de Acceso a la Información de Uruguay. Ley No. 18.381. Arts. 24 y 30. Disponible en: <http://www.informacionpublica.gub.uy/sitio/descargas/normativa-nacional/ley-no-18381-acceso-a-la-informacion-publica.pdf>

<sup>330</sup> República Oriental del Uruguay. Ley de Acceso a la Información de Uruguay. Ley No. 18.381. Art. 26. Disponible en: <http://www.informacionpublica.gub.uy/sitio/descargas/normativa-nacional/ley-no-18381-acceso-a-la-informacion-publica.pdf>. “[S]e convocará a las partes a una audiencia pública dentro del plazo de tres días de la fecha de la presentación de la demanda [...] La sentencia se dictará en la audiencia o a más tardar, dentro de las veinticuatro horas de su celebración. Sólo en casos excepcionales podrá prorrogarse la audiencia por hasta tres días”.

<sup>331</sup> República Oriental del Uruguay. Ley de Acceso a la Información de Uruguay. Ley No. 18.381. Art. 29. Disponible en: <http://www.informacionpublica.gub.uy/sitio/descargas/normativa-nacional/ley-no-18381-acceso-a-la-informacion-publica.pdf>. “El tribunal de alzada resolverá en acuerdo, dentro de los cuatro días siguientes a la recepción de los autos [...]”.

de la Corte de Apelaciones no cabe ningún recurso. En caso de que la sentencia ordene permitir el acceso a la información, se establecerá el tiempo máximo en que ello debe ocurrir y se decidirá si es necesario abrir una investigación disciplinaria<sup>332</sup>.

244. La Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública de Ecuador creó, en su artículo 22<sup>333</sup>, el recurso de acceso a la información<sup>334</sup>. El recurso se puede interponer ante cualquier juez civil o tribunal de instancia del domicilio del sujeto obligado que posee la información. Procede siempre que se niegue el acceso a la información de forma tácita o expresa - incluso si la negación se sustenta en el carácter reservado o confidencial de la información solicitada - y cuando la información entregada esté incompleta, alterada o sea falsa. Las formalidades del recurso son mínimas<sup>335</sup> y los plazos para su resolución son cortos<sup>336</sup>. El juez podrá dictar medidas cautelares y si concluye que se debe entregar la información solicitada, ordenará la entrega en un término no mayor de 24 horas. La autoridad administrativa podrá impugnar la decisión ante la Corte Constitucional. Es importante resaltar que el recurso de acceso a la información no limita la posibilidad de entablar una acción de amparo constitucional, característica que también se encuentra en otros ordenamientos jurídicos.

---

<sup>332</sup> República de Chile. Ley de Transparencia de la Función Pública y de Acceso a la Información de la Administración del Estado. Ley 20.285 de 2008. Arts. 28, 29 y 30. Disponible en: <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=276363>

<sup>333</sup> República del Ecuador. Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública de Ecuador. Ley 24 de 18 de mayo de 2004. Disponible en: <http://www.informatica.gob.ec/files/LOTAIP.pdf>

<sup>334</sup> La Constitución de 2008 le asignó rango constitucional a la acción de acceso a la información pública. Dice su artículo 91: "La acción de acceso a la información pública tendrá por objeto garantizar el acceso a ella cuando ha sido denegada expresa o tácitamente, o cuando la que se ha proporcionado no sea completa o fidedigna. Podrá ser interpuesta incluso si la negativa se sustenta en el carácter secreto, reservado, confidencial o cualquiera otra clasificación de la información. El carácter reservado de la información deberá ser declarado con anterioridad a la petición, por autoridad competente y de acuerdo con la ley".

<sup>335</sup> República del Ecuador. La Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública de Ecuador. Disponible en: <http://www.informatica.gob.ec/files/LOTAIP.pdf>. La Ley contempla los siguientes requisitos: a) Identificación del recurrente; b) Fundamentos de hecho y de derecho; c) Señalamiento de la autoridad de la entidad sujeta a esta Ley, que denegó la información; y d) La pretensión jurídica.

<sup>336</sup> República del Ecuador. La Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública de Ecuador. Disponible en: <http://www.informatica.gob.ec/files/LOTAIP.pdf>. Inciso 5 y siguientes del artículo 22 de la Ley Orgánica de Transparencia: "Los jueces o el tribunal, avocarán conocimiento en el término de cuarenta y ocho horas, sin que exista causa alguna que justifique su inhibición, salvo la inobservancia de las solemnidades exigidas en esta Ley. // El juez o tribunal en el mismo día en que se plantee el Recurso de Acceso a la Información, convocará por una sola vez y mediante comunicación escrita, a las partes para ser oídas en audiencia pública a celebrarse dentro de las veinticuatro horas subsiguientes. // La respectiva resolución deberá dictarse en el término máximo de dos días, contado desde la fecha en que tuvo lugar la audiencia, aun si el poseedor de la información no asistiere a ella. Admitido a trámite el recurso, los representantes de las entidades o personas naturales accionadas, entregarán al juez dentro del plazo de ocho días, toda la información requerida. // En el caso de información reservada o confidencial, se deberá demostrar documentada y motivadamente, con el listado índice la legal y correcta clasificación en los términos de esta Ley. Si se justifica plenamente la clasificación de reservada o confidencial, el juez o tribunal, confirmará la negativa de acceso a la información".

245. Para el caso de Jamaica, la Ley de Acceso a la Información, en su Anexo 2, establece las condiciones para la creación de un tribunal especializado para el conocimiento de las apelaciones relativas a la ley. Dicho tribunal se encuentra en funcionamiento desde 2004<sup>337</sup>. El recurso de apelación que se puede interponer ante el tribunal está regulado en la sección 32 de la Ley, y es aplicable a las solicitudes que han sido sometidas a revisión interna y a ciertas decisiones señaladas por la Ley<sup>338</sup>. En relación con las decisiones tomadas dentro de los procesos de revisión interna, se prevé la posibilidad de apelación tanto contra la decisión de la autoridad revisora como contra la omisión de la notificación de la respuesta de esta última dentro del plazo establecido por la ley. El plazo para presentar la apelación es de 60 días a partir de la notificación de la decisión de la autoridad o del vencimiento del plazo de respuesta cuando ésta no se realice. El término de 60 días puede ser extendido por el tribunal siempre que se justifique el retraso del solicitante. En el trámite, la carga de la prueba reside sobre la autoridad pública que tomó la decisión. El tribunal podrá tomar cualquier decisión que pudiera haber sido adoptada respecto de la solicitud original, siempre que no anule un acto que clasifique un documento como reservado, de conformidad con la sección 23 de la misma ley. El tribunal tendrá la potestad de inspeccionar los documentos exentos, conservando siempre su confidencialidad<sup>339</sup>. Sin embargo, la ley no establece un plazo obligatorio dentro del cual el tribunal deba adoptar la decisión correspondiente.

246. En Canadá, la Ley de Acceso a la Información establece, en los artículos 41 a 53, el procedimiento de revisión judicial ante la Corte Federal. De acuerdo con el artículo 41, toda persona que haya recibido una negativa de acceso a un documento o a parte del mismo puede, si ha interpuesto una queja ante el Comisionado de la Información, presentar una solicitud de revisión ante la Corte Federal dentro de los 45 días siguientes a la notificación de los resultados de la investigación sobre la queja<sup>340</sup>.

247. En Colombia, el artículo 21 de la Ley 57 de 1985 prevé que, cuando la Administración niega la consulta o la entrega de la información solicitada, el interesado puede instaurar el recurso de insistencia. En estos casos, ante la presentación del recurso por parte del peticionario, el sujeto obligado debe enviar la documentación al Tribunal de lo Contencioso Administrativo que tenga jurisdicción en el lugar donde se encuentre la información solicitada, el cual decidirá en única instancia, en un término no superior a los 10 días hábiles siguientes<sup>341</sup>.

---

<sup>337</sup> Jamaica. Las decisiones del Tribunal pueden consultarse en: <http://www.ati.gov.jm/tribunal-decisions.html>

<sup>338</sup> Jamaica. Access to Information Act. Disponible en: [http://www.jis.gov.jm/special\\_sections/ATI/ATIACT.pdf](http://www.jis.gov.jm/special_sections/ATI/ATIACT.pdf)

<sup>339</sup> Jamaica. Access to Information Act. Sección 32(7). Disponible en: <http://www.moj.gov.jm/laws/statutes/The%20Access%20to%20Information%20Act.pdf>

<sup>340</sup> Canadá. Access to Information Act. Disponible en: <http://laws.justice.gc.ca/PDF/Statute/AA-1.pdf>

<sup>341</sup> República de Colombia. Ley 57 de 1985, por la cual se ordena la publicidad de los actos y documentos oficiales. Disponible en: [http://www.cntv.org.co/cntv\\_bop/basedoc/ley/1985/ley\\_0057\\_1985.html](http://www.cntv.org.co/cntv_bop/basedoc/ley/1985/ley_0057_1985.html)

248. En Colombia, la decisión de la Administración puede ser también impugnada judicialmente mediante la acción constitucional de tutela, cuyo fin es la protección de los derechos fundamentales. La tutela es una acción celeré, pues en primera instancia debe decidirse en un plazo máximo de 10 días. Además, es gratuita e informal - puede ser presentada incluso en forma verbal ante cualquier juez del domicilio del demandado - y no requiere de abogado<sup>342</sup>. Sin embargo, en su jurisprudencia, la Corte Constitucional ha manifestado que cuando la Administración niega el acceso a la información por cuanto ésta ha sido clasificada como reservada por la ley, el interesado tiene primero que agotar el recurso de insistencia, antes de acudir a la acción de tutela. En los casos en los que la Administración ha negado el acceso a la información por razones distintas (por ejemplo, invocando la Constitución), o simplemente no ha contestado la petición de información o ha tardado en hacerlo, el interesado sí puede acudir directamente a la tutela<sup>343</sup>.

249. El artículo 17 de la Ley para la Transparencia en la Gestión Pública de Panamá dispone que todas las personas están legitimadas para iniciar una acción constitucional de hábeas data cuando la información que solicitaron les ha sido negada o les ha sido proporcionada en forma incompleta o inexacta. La acción se entabla ante los Tribunales Superiores que conocen de la acción de amparo, cuando el funcionario demandado tenga jurisdicción a nivel provincial o municipal, o ante el mismo Pleno de la Corte Suprema de Justicia, cuando su jurisdicción se extienda sobre dos o más provincias o a nivel nacional<sup>344</sup>. De acuerdo con el artículo 19, el procedimiento es sumario, no requiere del acompañamiento de un abogado y se rige en distintos aspectos por las reglas de la acción de amparo de garantías constitucionales<sup>345</sup>. Sobre los requisitos de la acción de hábeas data se ha pronunciado la Corte Suprema de Justicia:

*“[...] Se advierte que la acción de Hábeas Data, como mecanismo que garantiza el derecho de acceso de la información no está sujeto a formalidades técnicas rigurosas que condicionan su procedencia. No obstante, esto no significa que deba desatenderse requerimientos básicos como: 1) La aportación del documento original en que se solicita la información, con su respectivo sello de recibido por la autoridad correspondiente; 2) el cumplimiento del plazo que tiene la autoridad para*

---

<sup>342</sup> Ver el artículo 86 de la Constitución Política de Colombia. Disponible en: <http://web.presidencia.gov.co/constitucion/index.pdf>; Decreto 2591 de 1991. Disponible en: [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/decreto/1991/decreto\\_2591\\_1991.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/decreto/1991/decreto_2591_1991.html)

<sup>343</sup> Ver al respecto Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-881 de 2004, 9 de septiembre de 2004. Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2004/T-881-04.htm>; Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-534 de 2007, 12 de julio de 2007. Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2007/T-534-07.htm>; Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-1025 de 2007, 3 de diciembre de 2007. Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2007/T-1025-07.htm>

<sup>344</sup> República de Panamá. Ley de Transparencia en la Gestión Pública. Ley N° 6. 22 de enero de 2002. Art. 18. Disponible en: [http://www.presidencia.gob.pa/ley\\_n6\\_2002.pdf](http://www.presidencia.gob.pa/ley_n6_2002.pdf)

<sup>345</sup> República de Panamá. Ley de Transparencia en la Gestión Pública. Ley N° 6. 22 de enero de 2002. Disponible en: [http://www.presidencia.gob.pa/ley\\_n6\\_2002.pdf](http://www.presidencia.gob.pa/ley_n6_2002.pdf)

*atender la solicitud y 3) que se trate de una información de acceso libre o público*<sup>346</sup>.

250. En Argentina, el artículo 14 del Reglamento del Poder Ejecutivo Nacional dispone que cuando la solicitud de acceso no ha sido respondida oportunamente, o la contestación fuere ambigua, parcial o inexacta, procede el amparo por mora de la Administración, previsto en el artículo 28 de la Ley Nº 19.459 y modificatorias, o Ley de Procedimiento Administrativo<sup>347</sup>. No obstante, en estos casos el juez no suele resolver el fondo de la solicitud, pues solo puede ordenar que se libre orden de pronto despacho. Por eso, para la protección del derecho al acceso a la información se utiliza fundamentalmente la acción constitucional de amparo, la cual es admisible “contra todo acto u omisión de autoridad pública que, en forma actual o inminente, lesione, restrinja, altere o amenace, con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, los derechos o garantías explícita o implícitamente reconocidas por la Constitución Nacional, con excepción de la libertad individual tutelada por el hábeas corpus”<sup>348</sup>.

251. En Guatemala, el artículo 54 de la Ley establece que contra las decisiones del sujeto obligado sobre las solicitudes de acceso a la información cabe el recurso administrativo de revisión ante la máxima autoridad del sujeto obligado. El inciso segundo del artículo 60 dispone que con el agotamiento del recurso de revisión concluye la vía gubernativa, quedando habilitado el interesado para “interponer la acción de amparo respectiva a efecto de hacer prevalecer su derecho constitucional, sin perjuicio de las acciones legales de otra índole”<sup>349</sup>. La acción de amparo está contemplada en la misma Constitución que, en su artículo 265, dispone que el amparo tiene por fin “proteger a las personas contra las amenazas de violaciones a sus derechos o para restaurar el imperio de los mismos cuando la violación hubiere ocurrido. No hay ámbito que no sea susceptible de amparo, y procederá siempre que los actos, resoluciones, disposiciones o leyes de autoridad lleven implícitos una amenaza, restricción o violación a los derechos que la Constitución y las leyes garantizan”<sup>350</sup>.

252. La Ley de Transparencia de Perú dispone, en el literal g) del artículo 11, que, luego de agotada la vía administrativa, el interesado que no hubiere obtenido la

---

<sup>346</sup> Ver, por ejemplo, República de Panamá. Sentencia Corte Suprema de Justicia – Pleno, Acción de Hábeas Data. 11 de mayo de 2009. Magistrado Ponente: Aníbal Salas Céspedes. RJ 2009. Página 111. Disponible en: <http://www.organojudicial.gob.pa/wp-content/blogs.dir/8/files/2009/libros/rj2009-05.pdf>

<sup>347</sup> República Argentina. Decreto 1172/2003. Anexo VII. Reglamento General del Acceso a la Información Pública para el Poder Ejecutivo Nacional. Disponible en: [http://www.orsna.gov.ar/pdf/Decreto%201172\\_2003.pdf](http://www.orsna.gov.ar/pdf/Decreto%201172_2003.pdf)

<sup>348</sup> República de Argentina. Artículo 1° de la Ley de Acción de Amparo, Ley No. 16.986 de 1966. Disponible en: [http://www.mjus.gba.gov.ar/legislacion/todos/normas\\_nacionales/leyes/ley16.986\\_amparo.pdf](http://www.mjus.gba.gov.ar/legislacion/todos/normas_nacionales/leyes/ley16.986_amparo.pdf)

<sup>349</sup> República de Guatemala. La Ley de Acceso a la Información Pública. Disponible en: <http://www.scspr.gob.gt/docs/infpublic.pdf>

<sup>350</sup> Constitución Política de la República de Guatemala. Disponible en: [http://www.tse.org.gt/descargas/Constitucion\\_Politica\\_de\\_la\\_Republica\\_de\\_Guatemala.pdf](http://www.tse.org.gt/descargas/Constitucion_Politica_de_la_Republica_de_Guatemala.pdf). La acción constitucional de amparo fue reglamentada mediante la “Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad”, Decreto 1-86 de la Asamblea Nacional Constituyente.

información solicitada puede “optar por iniciar el proceso contencioso administrativo, de conformidad con lo señalado en la Ley N° 27584 u optar por el proceso constitucional del Hábeas Data, de acuerdo a lo señalado por la Ley N° 26301”<sup>351</sup>. La acción contencioso administrativa la puede interponer cualquier persona a la que se le haya negado el acceso a la información de forma expresa o tácita<sup>352</sup>. Es competente para conocerla el juez del lugar del domicilio del demandado o del lugar donde se produjo la acción impugnada y el proceso cuenta con términos cortos<sup>353</sup>.

253. Por otro lado, el Código Procesal Constitucional, dictado mediante la Ley 28.237 de 2004, regula, en su Título IV, el proceso de hábeas data.<sup>354</sup> Allí, el artículo 61 establece que toda persona puede acudir a este proceso para “acceder a información que esté en poder de cualquier autoridad pública” o para “conocer, actualizar, incluir y suprimir o rectificar la información o datos referidos a su persona” que se encuentren registrados en las entidades públicas o en instituciones privadas que brinden servicio o acceso a terceros. De acuerdo con el artículo 65, el procedimiento del hábeas data es el mismo previsto para el proceso de amparo. Los artículos 53 y 58 de la Ley establecen un proceso sumario tanto para la primera como para la segunda instancia<sup>355</sup>.

254. La Ley de Acceso a la Información Pública de Nicaragua prevé, en su artículo 37, que la persona a la que le sea negado el acceso a la información o que no obtenga respuesta dentro de los términos previstos puede acudir a la jurisdicción de lo contencioso administrativo. La demanda debe cumplir los requisitos y el procedimiento previsto en la ley sobre la materia<sup>356</sup>. En este sentido, la Ley 350 de 2000 o Ley de Regulación de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, establece un procedimiento

---

<sup>351</sup> República del Perú. Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Ley N° 27806. Disponible en: [http://www.peru.gob.pe/normas/docs/LEY\\_27806.pdf](http://www.peru.gob.pe/normas/docs/LEY_27806.pdf)

<sup>352</sup> El artículo 4° de la Ley 27584, “Ley que Regula el Proceso Contencioso Administrativo”, establece las actuaciones que son impugnables a través de la acción contencioso administrativa. Disponible en: <http://www.congreso.gob.pe/comisiones/2001/justicia/ley27584.htm>

<sup>353</sup> El artículo 25.2 de la Ley 27584, modificada por Decreto Legislativo No. 1067 de 28 de junio de 2008, dispone que los plazos máximos aplicables son: “a) Tres días para interponer tacha u oposiciones a los medios probatorios, contados desde la notificación de la resolución que los tiene por ofrecidos; b) Cinco días para interponer excepciones o defensas, contados desde la notificación de la demanda; c) Diez días para contestar la demanda, contados desde la notificación de la resolución que la admite a trámite; d) Quince días para emitir el dictamen fiscal o devolver el expediente al órgano jurisdiccional, contados desde su recepción; e) Tres días para solicitar informe oral, contados desde la notificación de la resolución que dispone que el expediente se encuentra en el estado de dictar sentencia; f) Quince días para emitir sentencia, contados desde la notificación del dictamen fiscal a las partes o desde la realización del informe oral, según sea el caso; g) Cinco días para apelar la sentencia, contados desde su notificación”. República de Perú. Ley 27584, Ley que Regula el Proceso Contencioso Administrativo. Disponible en: <http://www.pcm.gob.pe/InformacionGral/ogaj/archivos/DL-1067.pdf>

<sup>354</sup> República de Perú. Código Procesal Constitucional. Ley No. 28237. Arts. 61 y ss. Disponible en [www.tc.gob.pe/Codigo\\_Procesal.html](http://www.tc.gob.pe/Codigo_Procesal.html)

<sup>355</sup> República de Perú. Código Procesal Constitucional. Ley No. 28237. Disponible en [www.tc.gob.pe/Codigo\\_Procesal.html](http://www.tc.gob.pe/Codigo_Procesal.html)

<sup>356</sup> República de Nicaragua. Ley de Acceso a la Información Pública. Ley 621 de 2007. Disponible en: [http://legislacion.asamblea.gob.ni/NormaWeb.nsf/\(\\$All\)/675A94FF2EBFEE9106257331007476F2?OpenDocument](http://legislacion.asamblea.gob.ni/NormaWeb.nsf/($All)/675A94FF2EBFEE9106257331007476F2?OpenDocument)

que no es fácil de satisfacer para los ciudadanos comunes dado que requiere de asesoría especializada en la materia al establecer requisitos de forma cuyo incumplimiento por parte del quejoso puede resultar en la pérdida del derecho<sup>357</sup>. Al ser un recurso administrativo ordinario, el mismo tampoco se resuelve de manera expedita.

255. En El Salvador, la Ley de Acceso a la Información se limita a establecer que “los particulares podrán impugnar las respuestas negativas a sus pretensiones ante la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia”<sup>358</sup>. El proceso se rige por las normas establecidas en la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, de 1979<sup>359</sup>.

256. En México, el juicio de amparo es la última instancia para impugnar los actos de autoridad considerados como violatorios de los derechos fundamentales, entre los cuales pueden encontrarse las resoluciones del Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos (IFAI) que niegan el derecho de acceso a la información. Los recursos de amparo son conocidos por el Poder Judicial de la Federación<sup>360</sup>.

257. La normativa de los Estados Unidos de América determina que si el organismo gubernamental no responde el recurso administrativo en un plazo de 20 días, o confirma la negativa, el peticionario tiene el derecho de entablar una demanda ante las Cortes de Distrito y el organismo gubernamental tiene la obligación a notificar al peticionario de este derecho<sup>361</sup>.

258. La Sección 39 de la Ley de Libertad de Información de Trinidad y Tobago instituye la posibilidad de impugnar ante la Corte Suprema (*High Court*) la denegación de una solicitud de acceso a la información<sup>362</sup>. Este recurso deberá ser conocido y sustanciado por el Juez de turno, a menos que la Corte, con el consentimiento de las partes, instruya otra cosa. La revisión judicial se rige por lo previsto en la Ley de Revisión Judicial<sup>363</sup>.

---

<sup>357</sup> República de Nicaragua. Ley de regulación de la jurisdicción de lo Contencioso – Administrativo. Ley 350 de 2000. Art. 14 y ss. Disponible en: <http://www.poderjudicial.gob.ni/arc-pdf/Ley%20350.pdf>

<sup>358</sup> República de El Salvador. Ley de Acceso a la Información Pública. Art. 101. La Ley fue aprobada mediante el decreto 534 de 2011 y entró en vigencia el 8 de mayo de 2011. Disponible en: <http://www.accesoinformacionelsalvador.org/documentos/LEYDEACCESOALAINFORMACION.pdf>

<sup>359</sup> República de El Salvador. Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa. Disponible en: [http://www.ute.gob.sv/uteWeb/publicaciones/ley\\_jurisdiccion\\_contencioso\\_administrativa.pdf](http://www.ute.gob.sv/uteWeb/publicaciones/ley_jurisdiccion_contencioso_administrativa.pdf)

<sup>360</sup> Estados Unidos Mexicanos. Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/244.pdf>. El artículo 59 dispone: “Las resoluciones del Instituto serán definitivas para las dependencias y entidades. Los particulares podrán impugnarlas ante el Poder Judicial de la Federación”.

<sup>361</sup> Estados Unidos de América. The Freedom of Information Act. 5 U.S.C. § 552(a)(6)(A)(ii). Disponible en: <http://www.justice.gov/oip/amended-foia-redlined-2010.pdf>

<sup>362</sup> Trinidad y Tobago. The Freedom of Information Act. Disponible en: [http://www.carib-is.net/sites/default/files/publications/trinidadtobago\\_FOIA1999.pdf](http://www.carib-is.net/sites/default/files/publications/trinidadtobago_FOIA1999.pdf)

<sup>363</sup> Trinidad y Tobago. The Judicial Review Act. Ley No. 60 de 2000. Disponible en <http://www.ttparliament.org/legislations/a2000-60.pdf>

259. La Ley General de Acceso a la Información Pública (LGLAIP) de la República Dominicana establece que si el solicitante de información no estuviere satisfecho con la respuesta obtenida puede recurrir la decisión ante la “autoridad jerárquica superior”. La decisión del último puede ser impugnada judicialmente ante el Tribunal Contencioso Administrativo. El ciudadano también puede ejercer el recurso constitucional de amparo ante el Tribunal Contencioso Administrativo, en todos los casos en que el organismo o la persona a quien se le haya solicitado la información no satisfaga el pedido en el tiempo establecido para ello, o el órgano o ente superior jerárquico no fallare el recurso interpuesto. Dicho recurso debe especificar las gestiones realizadas y el perjuicio que la demora le pudiese ocasionar. Además, se debe presentar copias de los escritos mediante los cuales se solicitó la información o se interpuso el recurso jerárquico. Si el Tribunal encuentra procedente el recurso, requerirá que el órgano correspondiente de la administración pública informe sobre la causa de la demora y “fijará un término breve y perentorio” para la respuesta. Una vez contestado el requerimiento o vencido el plazo para hacerlo, el Tribunal dictará la resolución que corresponda, en amparo del derecho lesionado, en la cual fijará un término al órgano de la Administración Pública para que resuelva sobre la petición de información de que se trate<sup>364</sup>.

260. Finalmente, en el caso de Antigua y Barbuda, la sección 45 de la Ley de Acceso a la Información establece que el peticionario o la entidad pública o privada obligada podrá, dentro del término de 28 días, impugnar la decisión del Comisionado para la Información ante la Suprema Corte (*High Court*). Si dentro de dicho término no se interpusiere dicho recurso, la sección 46 dispone que la decisión del Comisionado para la Información se vuelve vinculante y su incumplimiento será tratado como desacato a una decisión judicial<sup>365</sup>.

#### **d. Obligación de transparencia activa**

261. El derecho de acceso a la información impone al Estado la obligación de suministrar al público la máxima cantidad de información en forma oficiosa, por lo menos en cuanto a: (a) la estructura, funciones, presupuesto de operación e inversión del Estado; (b) la información que se requiere para el ejercicio de otros derechos —por ejemplo, la que atañe a la satisfacción de los derechos sociales como los derechos a la pensión, a la salud o a la educación—; (c) la oferta de servicios, beneficios, subsidios o contratos de cualquier tipo; y (d) el procedimiento para interponer quejas o consultas, si existiere. Dicha información debe ser completa, comprensible, con un lenguaje accesible y encontrarse actualizada. Asimismo, dado que sectores importantes de la población no tienen acceso a las nuevas tecnologías y, sin embargo, muchos de sus derechos pueden depender de que

---

<sup>364</sup> República Dominicana. Ley General de Acceso a la Información Pública. Ley 200-04. Art. 27, 28 y 29. Disponible en: <http://www.senado.gob.do/dnn/MarcoNormativo/LeyGeneraldeLibreAccesoalainformacion/C3%B3n.aspx>

<sup>365</sup> Antigua y Barbuda. The Freedom of Information Act. Disponible en: <http://www.laws.gov.ag/acts/2004/a2004-19.pdf>

conozcan la información sobre cómo hacerlos efectivos, el Estado debe encontrar formas eficaces para realizar la obligación de transparencia activa en tales circunstancias<sup>366</sup>.

262. Sobre el derecho de transparencia activa, en la Declaración Conjunta de 2004, los relatores para la libertad de expresión de la ONU, la OEA y la OSCE precisaron que, “las autoridades públicas deberán tener la obligación de publicar de forma dinámica, incluso en la ausencia de una solicitud, toda una gama de información de interés público”; y que “se establecerán sistemas para aumentar, con el tiempo, la cantidad de información sujeta a dicha rutina de divulgación”<sup>367</sup>.

263. El alcance de esta obligación también se precisa en la resolución del Comité Jurídico Interamericano sobre los “Principios sobre el Derecho de Acceso a la Información”, que establece que, “los órganos públicos deben difundir información sobre sus funciones y actividades—incluyendo su política, oportunidades de consultas, actividades que afectan al público, presupuestos, subsidios, beneficios y contratos—de forma rutinaria y proactiva, aún en la ausencia de una petición específica, y de manera que asegure que la información sea accesible y comprensible”<sup>368</sup>. En el mismo sentido, esta obligación incluye el deber de no interferir con el derecho de acceso a la información de todo tipo, el cual se extiende a la circulación de información que pueda o no contar con el beneplácito personal de quienes representan en un momento dado a la autoridad estatal.

264. La Asamblea General de la OEA, en su Resolución AG/RES. 2607 (XL-O/10), a través de la cual acoge la “Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información”, aclaró algunas de las obligaciones estatales en materia de transparencia activa. La citada Resolución prescribe que “aun en la ausencia de una petición específica, los órganos públicos deberán divulgar información sobre sus funciones de forma regular y proactiva, de manera que asegure que la información sea accesible y comprensible”. Asimismo, en el artículo 9 de la Ley Modelo se establece la obligación de “divulgar información de manera proactiva a los efectos de minimizar la necesidad de que los individuos presenten solicitudes de información”. Por su parte, el artículo 12 de la Ley Modelo señala en detalle las clases de información clave sujetas a diseminación de manera proactiva por una autoridad pública<sup>369</sup>.

---

<sup>366</sup> Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. *El Derecho de acceso a la información en el Marco jurídico interamericano*, OEA/Ser.L/V/II, CIDH/RELE/INF. 1/09, 30 de diciembre de 2009, párr. 30-32. Disponible en: <http://www.cidh.org/pdf%20files/RELEacceso.pdf>

<sup>367</sup> CIDH. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. *El Derecho de acceso a la Información en el Marco jurídico interamericano*. OEA/Ser.L/V/II CIDH/RELE/INF. 1/09. 30 de diciembre de 2009. Párr. 33. Disponible en: <http://www.cidh.org/pdf%20files/RELEacceso.pdf>; Declaración Conjunta de los Relatores de Libertad de Expresión de la ONU, la OEA y la OSCE de 6 de diciembre de 2004. Disponible en: <http://www.cidh.org/relatoria/showarticle.asp?artID=319&IID=2>

<sup>368</sup> Comité Jurídico Interamericano. Resolución 147 del 73° Período Ordinario de Sesiones: Principios sobre el Derecho de Acceso a la Información. 7 de agosto de 2008. Punto resolutivo 4. Disponible en: [http://www.oas.org/cji/CJI-RES\\_147\\_LXXII-O-08\\_esp.pdf](http://www.oas.org/cji/CJI-RES_147_LXXII-O-08_esp.pdf)

<sup>369</sup> De acuerdo con la Ley Modelo, la información que debe ser publicada sin esperar a que exista una petición, incluye: a) la descripción de su estructura orgánica, de sus funciones y deberes, de la ubicación de sus departamentos y organismos, de sus horas de atención al público y de los nombres de sus funcionarios; b) las calificaciones y salarios de los altos funcionarios; c) todo mecanismo interno y externo de supervisión, de reportes y de monitoreo de la autoridad pública, incluyendo sus planes estratégicos, códigos de gobernabilidad empresarial y principales indicadores de desempeño, incluidos

265. La obligación de los sujetos obligados de suministrar al público información en forma oficiosa es contemplada en los ordenamientos jurídicos que fueron analizados en este estudio, aunque en grados muy distintos.

266. Países como Chile, Uruguay, Nicaragua, Ecuador y México consagran la obligación de publicar un amplio catálogo de información. Por ejemplo, el Artículo 7 de la Ley de Transparencia de Chile, que establece la obligación de transparencia activa a los órganos del Estado, contiene un listado de la información que debe ser publicada permanentemente en el sitio Web de cada entidad, la cual, además, debe ser actualizada mensualmente. Entre la información que debe ser divulgada se encuentra la estructura orgánica de la entidad, sus funciones y facultades, los mecanismos de participación ciudadana, y todo lo relacionado con los procesos de contratación y la transferencia de fondos públicos<sup>370</sup>.

---

los informes de auditoría; d) su presupuesto y planes de gasto público del año fiscal en curso y de años anteriores, y los informes anuales sobre la manera en que se ejecuta el presupuesto; e) sus procedimientos, lineamientos y políticas en materia de adquisiciones, contratos otorgados y datos para la ejecución y seguimiento del desempeño de contratos; f) las escalas salariales, incluyendo todos los componentes y subcomponentes del salario total, correspondientes a todas las categorías de funcionarios y consultores que trabajan en la autoridad pública (actualizando la información en cada oportunidad en que se realicen reclasificaciones de puestos); g) detalles pertinentes sobre todo servicio que brinde directamente al público, incluyendo normas, cartas y protocolos de atención al cliente; h) todo mecanismo de presentación directa de solicitudes o denuncias a disposición del público en relación con acciones u omisiones de esa autoridad pública, junto con un resumen de toda solicitud, denuncia u otra acción directa de personas y la respuesta de ese órgano; i) una descripción de las facultades y deberes de sus funcionarios principales, y los procedimientos que se siguen para tomar decisiones; j) todas las leyes, reglamentos, resoluciones, políticas, lineamientos o manuales, u otros documentos que contengan interpretaciones, prácticas o precedentes sobre el desempeño del órgano en el cumplimiento de sus funciones que afectan al público en general; k) todo mecanismo o procedimiento por medio del cual el público pueda presentar peticiones, o de alguna otra manera incidir en la formulación de la política o el ejercicio de las facultades de esa autoridad pública; l) una guía sencilla que contenga información adecuada sobre sus sistemas de mantenimiento de documentos, los tipos y formas de información que obran en su poder, las categorías de información que publica y los procedimientos que deben seguirse para formular una solicitud de información y una apelación interna; m) un registro de solicitudes y divulgaciones, de conformidad con el Artículo 18, que contenga una lista de las solicitudes recibidas y los documentos divulgados de conformidad con la presente Ley, los que deberán estar automáticamente disponibles, así como un registro de activos de información, de conformidad con el Artículo 17; n) una lista completa de los subsidios otorgados por la autoridad pública; o) aquella información que sea solicitada con frecuencia; y p) cualquier información adicional que la autoridad pública considere oportuno publicar. OEA, Asamblea General. Resolución AG/RES. 2607 (XL-O/10), a través de la cual acoge una "Ley modelo interamericana sobre acceso a la información". Artículo 12. 8 de junio de 2010. Disponible en: [http://www.oas.org/dil/esp/AG-RES\\_2607-2010.pdf](http://www.oas.org/dil/esp/AG-RES_2607-2010.pdf)

<sup>370</sup> República de Chile. Ley de Transparencia de la Función Pública y de Acceso a la Información de la Administración del Estado. Ley 20.285 de 2008. Disponible en: <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=276363>. El artículo 7 de la Ley establece que los sujetos obligados deben publicar en sus sitios electrónicos los siguientes asuntos, que deben ser actualizados por lo menos una vez al mes: La estructura orgánica; las facultades, funciones y atribuciones de cada una de sus unidades u órganos internos; el marco normativo que les sea aplicable; la planta del personal y el personal 'a contrata' y a honorarios, con las correspondientes remuneraciones; las contrataciones, con indicación de los contratistas e identificación de los socios y accionistas principales de las sociedades o empresas prestadoras, en su caso; las transferencias de fondos públicos que efectúen; los actos y resoluciones que tengan efectos sobre terceros; los trámites y requisitos que debe cumplir el interesado para tener acceso a los servicios que preste el respectivo órgano; el diseño, montos asignados y criterio de acceso a los programas de subsidios y otros beneficios que entregue el respectivo órgano, además de las nóminas de beneficiarios de los programas sociales en ejecución; los

267. La Ley de Acceso a la Información Pública de Uruguay también prevé, en su artículo 5, la obligación de publicar, de manera oficiosa, en las páginas de Internet de los sujetos obligados, una información mínima acerca de asuntos tales como la estructura orgánica, las facultades, la asignación y ejecución presupuestal, la contratación y los mecanismos de participación ciudadana, y el domicilio y unidad a la que deben dirigirse las solicitudes para obtener información. El artículo dispone también que la información debe ser organizada y sistematizada para asegurar “un amplio y fácil acceso a los interesados”<sup>371</sup>.

268. En la ya mencionada Sentencia 48 del Juzgado Letrado de Segundo Turno de Mercedes, en Uruguay, el Juzgado también se refirió a la obligación de transparencia activa. Afirmó el Juzgado que la información que había sido solicitada – relacionada con los gastos de propaganda oficial de la Junta Departamental Soriano-, no sólo no tenía el carácter de reservada, sino que formaba parte de la información que debía ser dada a conocer de manera activa por parte de la entidad:

*“[N]o solo no es confidencial la información que se solicitó sino que en el artículo 5 de la Ley que nos ocupa, cuando regula sobre la difusión de la información pública, establece que los organismos públicos, sean o no estatales, deberán difundir en forma permanente, la siguiente información mínima: “...D) Información sobre presupuesto asignado, su ejecución, con los resultados de las auditorías que en cada caso corresponda. E) Concesiones, licitaciones, permisos o autorizaciones otorgadas especificando los titulares o beneficiarios de éstos, F) Toda información estadística de interés general, de acuerdo a los fines de cada organismo”. Vale decir, que por lo que viene de señalarse, la información solicitada no solo no es confidencial, sino que es pública por esencia”<sup>372</sup>.*

269. En Nicaragua, los artículos 20 y 21 de la Ley de Acceso a la Información establecen, respectivamente, las informaciones mínimas que deben difundir de oficio, en sus páginas Web, las entidades públicas y las entidades privadas obligadas por la ley. En el caso de las entidades públicas se observa que ellas deben hacer pública la estructura orgánica de la entidad, sus facultades, la remuneración de los funcionarios, los servicios

---

mecanismos de participación ciudadana, en su caso; la información sobre el presupuesto asignado, así como los informes sobre su ejecución; y los resultados de las auditorías.

<sup>371</sup> República Oriental del Uruguay. Ley de Acceso a la Información de Uruguay. Ley No. 18.381. 7 de octubre de 2008. Artículo 5. Disponible en: <http://www.informacionpublica.gub.uy/sitio/descargas/normativa-nacional/ley-no-18381-acceso-a-la-informacion-publica.pdf>. Los temas mínimos sobre los que deben informar los sujetos obligados son los siguientes: la estructura orgánica; las facultades de cada unidad administrativa; la estructura de remuneraciones por categoría escalafonaria, funciones de los cargos y sistema de compensación; el presupuesto asignado y su ejecución, con los resultados de las auditorías que en cada caso corresponda; las concesiones, licitaciones, permisos o autorizaciones otorgadas, especificando los titulares o beneficiarios de éstos; toda información estadística de interés general, de acuerdo a los fines de cada organismo; y los mecanismos de participación ciudadana contemplados.

<sup>372</sup> República Oriental del Uruguay. Sentencia No. 48 del Juzgado Letrado de Segundo Turno de Mercedes de 11 de septiembre de 2009, disponible en: <http://informacionpublica.gub.uy/sitio/descargas/jurisprudencia-nacional/sentencia-juzgado-letrado-de-2do-turno-de-mercedes.pdf>

que ofrece, el presupuesto que maneja y la información relacionada con los procesos de contratación, así como los requisitos y formatos para acceder a los servicios y programas ofrecidos por la entidad<sup>373</sup>. En relación con las entidades privadas, el artículo 21 establece que ellas deben divulgar las “concesiones, contratos, subvenciones, donaciones, ventajas, licencias o autorizaciones” que les han sido otorgadas por el Estado; “las obras e inversiones que tienen que realizar, las ya realizadas y las pendientes por realizar”, por causa de los contratos o autorizaciones; las “clases de servicios que prestan, así como sus tarifas básicas [y] la forma de calcularlas”; los procedimientos establecidos para la interposición de reclamos y recursos; y el informe anual de actividades<sup>374</sup>. También en el caso nicaragüense se establece que cada entidad pública debe presentar la información de manera sistematizada para facilitar el acceso a la misma. Por otra parte, la ley nicaragüense es la única en la que se dispone que los sujetos obligados “deben poner a disposición, de manera oportuna y completa, a los pueblos indígenas y comunidades afro-descendientes, toda información, diagnósticos, estudios, prospecciones y/o información pública de otra naturaleza, para contribuir al proceso de su desarrollo y bienestar socioeconómico, en base al conocimiento de su propia realidad”<sup>375</sup>.

270. En Ecuador, el artículo 7 de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública contiene una relación de la información mínima actualizada que debe ser publicada en el portal de los sujetos obligados. El listado coincide en diversos puntos con los que ya se han mencionado en los países tratados, pero extiende la obligación a la información relacionada con la remuneración mensual de los trabajadores,

---

<sup>373</sup> República de Nicaragua. Ley de Acceso a la Información Pública de Nicaragua. Ley 621 de 2007. Disponible en: [http://legislacion.asamblea.gob.ni/NormaWeb.nsf/\(\\$All\)/675A94FF2EBFEE9106257331007476F2?OpenDocument](http://legislacion.asamblea.gob.ni/NormaWeb.nsf/($All)/675A94FF2EBFEE9106257331007476F2?OpenDocument). El artículo 20 ordena que por lo menos la siguiente información sea publicada en el portal de cada entidad: la estructura orgánica, las normas jurídicas que la rigen y los servicios que presta; los nombres de sus directores y de los servidores a cargo de la Oficina de Acceso a la Información Pública y del Banco de Datos de la Institución; la remuneración mensual de todo el personal, incluyendo los trabajadores temporales y externos; las convocatorias y licitaciones; los documentos que justifican el otorgamiento de permisos, concesiones o licencias, y de contratación de personal, así como los resultados de las contrataciones, licitaciones y los procesos de las adquisiciones de bienes o servicios; los resultados de las auditorías; los destinatarios y el uso autorizado de toda entrega de recursos públicos cualquiera que sea su destino; los servicios y programas de apoyo que ofrecen, así como los trámites, requisitos y formatos para acceder a los mismos; los balances generales, informe de resultados y su estado financiero; la información anual de actividades, lo cual “incluirá un resumen de los resultados de las solicitudes de acceso a la información pública”; los resultados de las supervisiones, evaluaciones, auditorías e investigaciones a las que ha sido sometida; el programa de obras y adquisiciones, y las convocatorias de concurso para contratación de personal; y los recursos que se han interpuesto contra los actos administrativos de esa entidad, y las resoluciones que se han dictado para resolverlos. Art. 20, Ley 621 de 2007, a través de la cual se expide la Ley de Acceso a la Información Pública de Nicaragua. La Ley se encuentra disponible para consulta en: [http://legislacion.asamblea.gob.ni/NormaWeb.nsf/\(\\$All\)/675A94FF2EBFEE9106257331007476F2?OpenDocument](http://legislacion.asamblea.gob.ni/NormaWeb.nsf/($All)/675A94FF2EBFEE9106257331007476F2?OpenDocument)

<sup>374</sup> República de Nicaragua. Ley de Acceso a la Información Pública de Nicaragua. Ley 621 de 2007. Artículo 21. Disponible en: [http://legislacion.asamblea.gob.ni/NormaWeb.nsf/\(\\$All\)/675A94FF2EBFEE9106257331007476F2?OpenDocument](http://legislacion.asamblea.gob.ni/NormaWeb.nsf/($All)/675A94FF2EBFEE9106257331007476F2?OpenDocument)

<sup>375</sup> República de Nicaragua. Ley de Acceso a la Información Pública de Nicaragua. Ley 621 de 2007. Artículo 25. Disponible en: [http://legislacion.asamblea.gob.ni/NormaWeb.nsf/\(\\$All\)/675A94FF2EBFEE9106257331007476F2?OpenDocument](http://legislacion.asamblea.gob.ni/NormaWeb.nsf/($All)/675A94FF2EBFEE9106257331007476F2?OpenDocument)

incluyendo todo ingreso adicional<sup>376</sup>. En el artículo se establece también la obligación especial de la Función Judicial, la Corte Constitucional y el Tribunal de lo Contencioso Administrativo de publicar sus sentencias. En su inciso final, la norma prescribe que la información debe ser publicada en forma organizada y cronológica, “sin agrupar o generalizar, de tal manera que el ciudadano pueda ser informado correctamente y sin confusiones”.

271. En República Dominicana, la Ley General de Acceso a la Información Pública (LGLAIP) contempla tres maneras de cumplir con el principio de transparencia activa. En primer lugar, el artículo 3 de la Ley establece que las autoridades deberán mantener un servicio permanente y actualizado de información sobre determinadas materias de relevancia pública<sup>377</sup>. En segundo lugar, el artículo 4 de la Ley establece, con carácter “obligatorio”, que se hagan disponibles y con actualización permanente las informaciones que fueran requeridas en forma especial por los interesados. Para cumplir esos objetivos las máximas autoridades de cada entidad están obligadas a establecer sistemas que permitan brindar acceso a las personas interesadas, así como publicar dicha información a través de los medios disponibles. En tercer lugar, el artículo 5 crea la obligación para todos los poderes y organismos del Estado de instrumentar la publicación de sus respectivas “Páginas Web” a fin de que se haga disponible información sobre su estructura, sus integrantes, normativas de funcionamiento, proyectos, informes de gestión y base de datos, entre otros<sup>378</sup>.

---

<sup>376</sup> República del Ecuador. Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública de Ecuador, Ley 24, Registro Oficial Suplemento 337 de 18 de mayo de 2004. Artículo 7. Disponible en: <http://www.informatica.gob.ec/files/LOTAIP.pdf>. Entre los asuntos que incluye el artículo 7 se encuentran: la estructura orgánica funcional y la base legal que la rige; el directorio completo de la institución; la remuneración mensual por puesto; los servicios que ofrece y las formas de acceder a ellos; el texto íntegro de todos los contratos colectivos vigentes en la institución; los formularios o formatos de solicitudes que se requieran para los trámites inherentes a su campo de acción; el presupuesto anual que administra la institución y la liquidación del mismo; los resultados de las auditorías internas y gubernamentales al ejercicio presupuestal; la información completa y detallada sobre los procesos precontractuales, contractuales, de adjudicación y liquidación, que realice la entidad; el listado de las empresas y personas que han incumplido contratos con dicha institución; los planes y programas de la institución en ejecución; el detalle de los contratos de crédito externos o internos; los mecanismos de rendición de cuentas a la ciudadanía; los viáticos e informes de trabajo de las autoridades, dignatarios y funcionarios públicos; y el nombre y dirección del responsable de atender la información pública.

<sup>377</sup> República Dominicana. Ley General de Acceso a la Información Pública. Ley 200-04. Disponible en: <http://www.senado.gob.do/dnn/LinkClick.aspx?fileticket=CrxmpGj6hrl%3d&tabid=69&mid=421>. Entre las cuales el artículo 3 incluye: “a) Presupuestos y cálculos de recursos y gastos aprobados, su evolución y estado de ejecución; b) Programas y proyectos, sus presupuestos, plazos, ejecución y supervisión; c) Llamado a licitaciones, concursos, compras, gastos y resultados; d) Listados de funcionarios, legisladores, magistrados, empleados, categorías, funciones y remuneraciones, y la declaración jurada patrimonial cuando su presentación corresponda por ley; e) Listado de beneficiarios de programas asistenciales, subsidios, becas, jubilaciones, pensiones y retiros; f) Estado de cuentas de la deuda pública, sus vencimientos y pagos; g) Leyes, decretos, resoluciones, disposiciones, marcos regulatorios y cualquier otro tipo de normativa; h) Índices, estadísticas y valores oficiales; i) Marcos regulatorios legales y contractuales para la prestación de los servicios públicos, condiciones, negociaciones, cuadros tarifarios, controles y sanciones; j) Toda otra información cuya disponibilidad al público sea dispuesta en leyes especiales”.

<sup>378</sup> República Dominicana. Ley General de Acceso a la Información Pública. Ley 200-04. Disponible en: <http://www.senado.gob.do/dnn/LinkClick.aspx?fileticket=CrxmpGj6hrl%3d&tabid=69&mid=421>

272. En México, el artículo 7 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental contempla la obligación de transparencia activa en una multiplicidad de asuntos, entre los cuales se encuentran la estructura orgánica de la entidad, las funciones y servicios que presta, el presupuesto y los procesos de contratación<sup>379</sup>. La norma también establece que la información “deberá publicarse de tal forma que facilite su uso y comprensión por las personas, y que permita asegurar su calidad, veracidad, oportunidad y confiabilidad”.

273. La Ley de Acceso a la Información Pública de Guatemala prevé, en su artículo 10, que los sujetos obligados deben mantener actualizada y disponible en todo momento, y como mínimo, información relacionada con una multiplicidad de temas, entre los cuales se encuentran la estructura orgánica de la entidad, las funciones que cumple, los procesos de contratación que desarrolla, el presupuesto y el inventario de bienes muebles, así como los “honorarios, dietas, bonos y viáticos” que le sean dados a los funcionarios<sup>380</sup>. La ley contempla también obligaciones particulares de publicación de información para los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial<sup>381</sup>, y fija obligaciones especiales para las entidades

---

<sup>379</sup> Estados Unidos Mexicanos. Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. 11 de junio de 2002. El texto vigente de la Ley en 2010 puede ser consultado en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/244.pdf>. Entre los ítems contenidos en el Art. 7 de la ley se hallan: la estructura orgánica; las facultades de cada unidad administrativa; el directorio de servidores públicos; la remuneración mensual por puesto, incluso el sistema de compensación, según lo establezcan las disposiciones correspondientes; el domicilio y dirección de la unidad de enlace; las metas y objetivos de las unidades administrativas; los servicios que ofrecen; los trámites, requisitos y formatos; la información sobre el presupuesto asignado y los informes sobre su ejecución; los resultados de las auditorías al ejercicio presupuestal; el diseño, ejecución, montos asignados y criterios de acceso a los programas de subsidio, al igual que los padrones de beneficiarios de los programas sociales; las concesiones, permisos o autorizaciones otorgados, y sus titulares; las contrataciones celebradas; el marco normativo aplicable a cada sujeto obligado; los informes que, por disposición legal, generen los sujetos obligados; y los mecanismos de participación ciudadana.

<sup>380</sup> República de Guatemala. Ley de Acceso a la Información Pública. Disponible en: <http://www.scspr.gob.gt/docs/infpublic.pdf>. Entre la información que obliga a publicar el artículo 10 de la LAIP se encuentra: La estructura orgánica y funciones de cada una de las dependencias, incluyendo su marco normativo; la dirección y teléfonos de la entidad y todas sus dependencias; el directorio de empleados y servidores públicos; el número y nombre de los funcionarios, servidores públicos, empleados y asesores que laboran en el sujeto obligado y todas sus dependencias, incluyendo los salarios y cualquier otra remuneración económica que corresponden a cada cargo; la misión y objetivos de la institución, su plan operativo anual y los resultados obtenidos en el cumplimiento de los mismos; los manuales de procedimientos; el presupuesto asignado para cada ejercicio fiscal y los programas que se encuentren a su cargo; los informes mensuales de ejecución presupuestaria de todos los renglones y de todas las unidades; los depósitos constituidos con fondos públicos; la información relacionada con los procesos de cotización y licitación para la adquisición de bienes; la información sobre contrataciones de todos los bienes y servicios que son utilizados por los sujetos obligados; los listados de viajes autorizados por los sujetos obligados, que son financiados con fondos públicos; los contratos de mantenimiento de equipo, vehículos, inmuebles, plantas e instalaciones; los montos asignados, los criterios de acceso y los padrones de beneficiarios de los programas de subsidios, becas o transferencias otorgados con fondos públicos; los contratos, licencias o concesiones para el usufructo o explotación de bienes del Estado; el listado de las obras en ejecución o ejecutadas total o parcialmente con fondos públicos; las contrataciones que se realicen a través de los procesos de cotización y licitación y sus contratos respectivos; el listado de las compras directas realizadas por las dependencias de los sujetos obligados; y los informes finales de las auditorías gubernamentales o privadas a los que han sido sometidos.

<sup>381</sup> República de Guatemala. Ley de Acceso a la Información Pública. Art. 11-13. Disponible en: <http://www.scspr.gob.gt/docs/infpublic.pdf>

públicas o privadas de carácter internacional y para las entidades no gubernamentales que manejen fondos públicos<sup>382</sup>. También es de interés anotar que el numeral 28 del artículo 10 obliga a las entidades del Estado a mantener un informe actualizado “sobre los datos relacionados con la pertenencia sociolingüística de los usuarios de sus servicios, a efecto de adecuar la prestación de los mismos”<sup>383</sup>.

274. En Colombia, el artículo 1 de la Ley 57 de 1985 establece que “[l]a Nación, los Departamentos y los Municipios incluirán en sus respectivos Diarios, Gacetas o Boletines oficiales todos los actos gubernamentales y administrativos que la opinión deba conocer para informarse sobre el manejo de los asuntos públicos y para ejercer eficaz control sobre la conducta de las autoridades, y los demás que según la ley deban publicarse para que produzcan efectos jurídicos”<sup>384</sup>. Luego, el artículo 7 de la Ley 962 de 2005 dispone que la Administración Pública debe poner a disposición de las personas, a través de medios electrónicos, las leyes, decretos, actos administrativos y demás documentos de interés público<sup>385</sup>. Al tenor del artículo 8, todas las instituciones públicas también deberán informar al público, a través de medios impresos o electrónicos, sobre las funciones de los distintos órganos, las regulaciones, procedimientos y trámites que se surten ante la entidad, y la localización, horarios de trabajo y datos de contacto<sup>386</sup>. Igualmente, el Decreto 1151 de 2008, por el cual se establecen los lineamientos generales de la estrategia de Gobierno en Línea, dispone que las entidades deben habilitar un portal en Internet para proveer información en línea, junto con esquemas de búsqueda básica. Sin embargo, estas disposiciones se limitan a las entidades estatales y no establecen el mínimo de información que debe contener el portal<sup>387</sup>.

275. En El Salvador, la Ley de Acceso establece, en su artículo 10, una amplia lista de informaciones que deben ser divulgadas de manera oficiosa y actualizada por parte de las entidades obligadas. Entre los datos que deben ser difundidos están el marco normativo de cada ente obligado, su estructura orgánica y competencias, el directorio y currículum de los funcionarios públicos, el presupuesto asignado, el listado de asesores, la remuneración mensual por cargo presupuestario, las memorias de labores, los servicios que ofrecen, los listados de viajes internacionales financiados con dineros públicos, la dirección de la unidad de acceso a la información y los datos sobre el oficial de acceso, los informes contables y todo lo relacionado con los programas de subsidios e incentivos

---

<sup>382</sup> República de Guatemala. Ley de Acceso a la Información Pública. Art. 10, núm. 24 y 25. Disponible en: <http://www.scspr.gob.gt/docs/infpublic.pdf>

<sup>383</sup> República de Guatemala. Ley de Acceso a la Información Pública. Disponible en: <http://www.scspr.gob.gt/docs/infpublic.pdf>

<sup>384</sup> República de Colombia. Ley 57 de 1985. Art. 1. Disponible en: [http://www.unal.edu.co/secretaria/normas/ex/L0057\\_85.pdf](http://www.unal.edu.co/secretaria/normas/ex/L0057_85.pdf)

<sup>385</sup> Dicha obligación existe “sin perjuicio de la obligación legal de publicarlos en el Diario Oficial”. Art. 7, Ley 962 de 2005, de 8 de julio de 2005. Disponible en: [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley/2005/ley\\_0962\\_2005.html#7](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley/2005/ley_0962_2005.html#7)

<sup>386</sup> República de Colombia. Ley 962 de 2005, de 8 de julio de 2005. Artículo 8. Disponible en: [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley/2005/ley\\_0962\\_2005.html#7](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley/2005/ley_0962_2005.html#7)

<sup>387</sup> República de Colombia. Decreto No. 1151 de 2008, de 14 de abril de 2008. Disponible en: <http://programa.gobiernoonline.gov.co/apc-aa-files/5854534aee4e4102f0bd5ca294791f/Decreto1151Abril14de2008.pdf>

fiscales, el listado de obras en ejecución, los subsidios e incentivos fiscales, los permisos otorgados, las contrataciones y adquisiciones, los mecanismos de participación ciudadana y estadísticas sobre los indicadores de cumplimiento de la institución<sup>388</sup>. La Ley establece que, además de las informaciones relacionadas en el artículo 10, el Órgano Legislativo, la Presidencia de la República y el Consejo de Ministros, el Órgano Judicial, el Consejo Nacional de la Judicatura, el Tribunal Supremo Electoral, la Corte de Cuentas y los Concejos Municipales deben publicar distintas informaciones relacionadas con su labor específica<sup>389</sup>. El artículo 18 dispone que la información debe ser puesta a disposición del público a través de cualquier medio, pero que el Instituto para el Acceso a la información fomentará el uso de las tecnologías de la información<sup>390</sup>.

276. En Panamá, la Ley de Transparencia de Gestión Pública dispone que las instituciones del Estado están obligadas a tener disponible en forma impresa y en sus respectivos sitios de Internet, y a publicar periódicamente, información relacionada con la asignación y ejecución presupuestal, su estructura orgánica, los procesos de contratación y las reglas de procedimiento para acceder a la información pública<sup>391</sup>.

277. El Reglamento de Acceso a la Información Pública del Poder Ejecutivo Nacional (PEN) de Argentina se limita a contemplar, en su artículo 10, que las entidades a las que se aplica el Reglamento deben publicar “información básica” para orientar al público en el ejercicio de su derecho al acceso a la información<sup>392</sup>. Pero en el Estado argentino existe una multiplicidad de normas que establecen la obligación de determinadas entidades u órganos estatales de publicar información específica. Así ocurre con el Senado

---

<sup>388</sup> República de El Salvador. Ley de Acceso a la Información Pública. La Ley fue aprobada mediante el decreto 534 de 2011 y entró en vigencia el 8 de mayo de 2011. Disponible en: <http://www.accesoinformacionelsalvador.org/documentos/LEYDEACCESOALAINFORMACION.pdf>

<sup>389</sup> República de El Salvador. Ley de Acceso a la Información Pública. Artículos 11-17. Disponible en: <http://www.accesoinformacionelsalvador.org/documentos/LEYDEACCESOALAINFORMACION.pdf>

<sup>390</sup> República de El Salvador. Ley de Acceso a la Información Pública. Artículo 18. Disponible en: <http://www.accesoinformacionelsalvador.org/documentos/LEYDEACCESOALAINFORMACION.pdf>

<sup>391</sup> El artículo 9 de la Ley establece que los sujetos obligados deben publicar periódicamente información actualizada respecto de los siguientes temas, documentos y políticas: “el reglamento interno actualizado de la institución; las políticas generales de la institución [...]; los manuales de procedimientos internos [...]”; “la estructura organizativa”; la “ubicación de documentos por categorías, registros y archivos[...]”, y el funcionario responsable de éstos”; la “descripción de los formularios y reglas de procedimiento para obtener información de la institución y dónde pueden ser obtenidos”. A su vez, el artículo 11 establece que “[s]erá de carácter público y de libre acceso a las personas interesadas, la información relativa a la contratación y designación de funcionarios, planillas, gastos de representación, costos de viajes, emolumentos o pagos en concepto de viáticos y otros, de los funcionarios del nivel que sea y/o de otras personas que desempeñen funciones públicas”. Es importante anotar que el artículo 8 del reglamento de la Ley establece que, para los efectos del artículo 11, se entiende por persona interesada “aquella que tiene relación directa con la información que solicita.” Ello parecería sugerir que no todas las personas pueden solicitar la información a la que hace referencia el artículo 11. República de Panamá. Ley N° 6 de transparencia. 22 de enero de 2002. Disponible en: [http://www.presidencia.gob.pa/ley\\_n6\\_2002.pdf](http://www.presidencia.gob.pa/ley_n6_2002.pdf). El reglamento de la ley se encuentra en: [http://www.oas.org/juridico/spanish/pan\\_res34.pdf](http://www.oas.org/juridico/spanish/pan_res34.pdf)

<sup>392</sup> República Argentina. Decreto 1172/2003. Anexo VII. Reglamento General del Acceso a la Información Pública para el Poder Ejecutivo Nacional. Disponible en: [http://www.orsna.gov.ar/pdf/Decreto%201172\\_2003.pdf](http://www.orsna.gov.ar/pdf/Decreto%201172_2003.pdf)

de la República y con la Cámara de Diputados, en cuyos reglamentos se prevé la publicación de información sobre la actividad legislativa<sup>393</sup>, y con la Rama Judicial, en cuyo reglamento se establece la obligación de publicar oficiosamente la nómina completa, la contratación, las sanciones, los actos de licitación y contratación públicas, el presupuesto anual de la Corte y sus informes mensuales de ejecución y la estadística semestral<sup>394</sup>.

278. En Jamaica, la sección 4 de la Ley de Acceso a la Información establece la obligación de las autoridades de publicar información de conformidad con el anexo primero de la ley, el cual establece que deberá publicarse: (a) una descripción del área temática de la autoridad pública; (b) una lista de sus departamentos y agencias, especificando los temas manejados por cada uno de éstos, su ubicación y el horario de servicio al público; (c) el título y la dirección de trabajo del director de la autoridad; (d) una declaración los manuales y otros documentos que contengan interpretaciones, reglas, directrices, prácticas o precedentes de la autoridad pública, así como los documentos que contengan los lineamientos detallados que rigen a la autoridad en relación con el establecimiento de derechos, privilegios o beneficios, obligaciones, sanciones o perjuicios respecto de particulares<sup>395</sup>. El primer anexo de la ley establece además la obligación de poner los documentos a disposición del público en general para su inspección o compra. La información indicada deberá además ser publicada en la *Gazette*, y será actualizada por lo menos una vez cada 12 meses a partir de la publicación de la declaración establecida en el literal 1(d) del anexo. Si alguno de estos documentos tuviese información clasificada de conformidad con los parámetros establecidos en la ley, la autoridad deberá, “a menos que resulte impracticable o irrazonable” [original: “unless impracticable or unreasonable to do so”], elaborar una versión pública del documento, es decir, proveer un documento alterado sólo en lo necesario para excluir el material reservado.

279. La legislación canadiense contempla la obligación de transparencia activa en la Ley de Acceso a la Información. De acuerdo con la sección 5(1) de la Ley, los ministros deberán editar periódicamente, por lo menos una vez al año, una publicación que contenga “(a) la descripción de la organización y responsabilidades de cada institución gubernamental, incluyendo detalles de los programas y funciones de cada división o rama de cada institución gubernamental; (b) una descripción de todos los tipos de documentos que se encuentran bajo control de cada institución gubernamental con suficientes detalles para facilitar el ejercicio del derecho de acceso de acuerdo con la Ley; (c) una descripción de todos los manuales utilizados por los empleados de cada institución gubernamental en la administración o ejecución de los programas o actividades de la institución

---

<sup>393</sup> A manera de ejemplo, el artículo 104 del Reglamento del Senado prevé la publicación de actas de las resoluciones adoptadas e información sobre las sesiones y proyectos en objeto de discusión, mientras que los artículos 45 y 110 del Reglamento de la Cámara de Diputados establecen la obligación de transparencia activa en temas relacionados con la labor legislativa, el personal y los procesos de contratación. Reglamento de la Cámara de Senadores de la Nación. Disponible en: <http://secgral.unsl.edu.ar/docs/Reglamento%20Senadores%202005.pdf>; Reglamento de la H. Cámara de Diputados de la Nación, ordenado por Resolución 2019/96. Disponible en: <http://www.biblioteca.jus.gov.ar/reglamento-diputadosA.html>

<sup>394</sup> Ver República Argentina. Corte Suprema de Justicia de la Nación. Acordada No. 1/2004. 11 de febrero de 2004. Disponible en: <http://www.dplf.org/uploads/1191953169.pdf>

<sup>395</sup> Jamaica. Access to Information Act. No. 21-2002. Disponible en: [http://www.jis.gov.jm/special\\_sections/ATI/ATIACT.pdf](http://www.jis.gov.jm/special_sections/ATI/ATIACT.pdf)

gubernamental; y (d) el cargo y dirección del funcionario de cada institución gubernamental a quien se deben dirigir las solicitudes de acceso a la información conforme a la Ley”<sup>396</sup>.

280. En los Estados Unidos de América, el régimen de acceso a la información ha puesto un énfasis importante en la provisión de información útil para los usuarios de manera proactiva. A partir de las reformas de 1996 al FOIA, se introdujo el uso de los medios electrónicos para requerir que las entidades públicas pongan a disposición del público importantes volúmenes de información en las llamadas salas de lectura electrónicas.<sup>397</sup> Específicamente, en la FOIA se encuentran disposiciones sobre el tipo de información que debe ser puesta a disposición general<sup>398</sup>. Adicionalmente, la FOIA impone la obligación de divulgar información relativa al propio ejercicio del derecho de acceso a la información. Toda dependencia sujeta al FOIA debe elaborar un informe en el que se rindan cuentas de la implementación de la misma y las actividades que generó, y debe hacer esta información pública de manera activa<sup>399</sup>.

281. Al respecto, la FOIA establece que cada organismo gubernamental deberá divulgar por separado y publicar de modo actualizado en el Registro Federal para guía del público: “(A) la descripción de su oficina central y las filiales, y de los lugares de atención, los empleados y los métodos a través de los cuales el público puede obtener información, entregar documentos o peticiones, u obtener decisiones; (B) información sobre el curso regular del trámite y el método por medio del cual sus funciones se canalizan y determinan, incluyendo la naturaleza y los requisitos de todos los procedimientos formales e informales disponibles; (C) la reglamentación de los procedimientos, la descripción de los formularios disponibles o los lugares en lo que éstos pueden ser obtenidos y las instrucciones sobre el alcance y el contenido de todos los documentos, informes o investigaciones; (D) las regulaciones sustantivas de aplicación general adoptadas con sujeción a la ley y las formulaciones de política general o interpretaciones de aplicación general elaboradas y adoptadas por la dependencia; y (E) toda modificación, revisión o revocatoria de lo anterior”<sup>400</sup>.

---

<sup>396</sup> Canadá. Access to Information Act. Sección 5(1). Disponible en: <http://laws.justice.gc.ca/PDF/Statute/A/A-1.pdf>. “(a) a description of the organization and responsibilities of each government institution, including details on the programs and functions of each division or branch of each government institution; (b) a description of all classes of records under the control of each government institution in sufficient detail to facilitate the exercise of the right of access under this Act; (c) a description of all manuals used by employees of each government institution in administering or carrying out any of the programs or activities of the government institution; and (d) the title and address of the appropriate officer for each government institution to whom requests for access to records under this Act should be sent.”

<sup>397</sup> Estados Unidos de América. FOIA Update, Vol. XVII, No. 4, 1996. Disponible en: [http://www.justice.gov/oip/foia\\_updates/Vol\\_XVII\\_4/page1.htm](http://www.justice.gov/oip/foia_updates/Vol_XVII_4/page1.htm)

<sup>398</sup> Estados Unidos de América. The Freedom of Information Act. 5 U.S.C. § 552. Disponible en: <http://www.justice.gov/oip/amended-foia-redlined-2010.pdf>

<sup>399</sup> Estados Unidos de América. The Freedom of Information Act. 5 U.S.C. § 552. Disponible en: <http://www.justice.gov/oip/amended-foia-redlined-2010.pdf>

<sup>400</sup> Estados Unidos de América. The Freedom of Information Act. 5 U.S.C. § 552 (a)(1). Disponible en: <http://www.justice.gov/oip/amended-foia-redlined-2010.pdf>. “(A) descriptions of its central and field organization and the established places at which, the employees (and in the case of a uniformed service, the members) from whom, and the methods whereby, the public may obtain

282. En Trinidad y Tobago, la sección 7 de la Ley de Libertad de Información relaciona la información que debe ser publicada proactivamente por parte de las autoridades públicas<sup>401</sup>. Dentro de ella se incluyen: “las particularidades de la organización y funciones del organismo, indicando, tanto como sea posible, sus poderes de decisión y otras facultades relacionadas con las funciones que afecten a los ciudadanos, y las particularidades de todo mecanismo que exista para consulta con el público, o con representantes del mismo, en relación con la formulación de políticas o la administración del organismo gubernamental”; las categorías de documentos en posesión de la autoridad pública; “el material que ha sido preparado por la autoridad pública conforme a la Ley para publicación o inspección por parte del público y los lugares en los que las personas pueden consultar u obtener ese material”; “la literatura disponible por medio de servicios de suscripción”; el procedimiento que debe seguir una persona cuando eleve una solicitud de acceso a un documento ante una autoridad; el funcionario responsable dentro de cada autoridad pública de la recepción inicial y el procesamiento de las solicitudes de acceso a documentos; “las juntas, consejos, comités y otros cuerpos constituidos por dos o más personas que son parte de la autoridad pública, o han sido establecidos para asesorarla, cuyas reuniones son abiertas a los ciudadanos o cuyas actas están disponibles para la inspección pública”, entre otros<sup>402</sup>.

283. En Antigua y Barbuda, la sección 10 de la Ley establece la obligación anual de las autoridades de publicar una descripción de su “estructura, funciones, obligaciones y finanzas”; información relevante sobre “cualquier servicio que provee directamente a miembros del público”; una relación de los mecanismos de solicitud de

---

information, make submittals or requests, or obtain decisions; (B) statements of the general course and method by which its functions are channeled and determined, including the nature and requirements of all formal and informal procedures available; (C) rules of procedure, descriptions of forms available or the places at which forms may be obtained, and instructions as to the scope and contents of all papers, reports, or examinations; (D) substantive rules of general applicability adopted as authorized by law, and statements of general policy or interpretations of general applicability formulated and adopted by the agency; and (E) each amendment, revision, or repeal of the foregoing.”

<sup>401</sup> Trinidad y Tobago. The Freedom of Information Act. Disponible en: [http://www.caribis.net/sites/default/files/publications/trinidadtobago\\_FOIA1999.pdf](http://www.caribis.net/sites/default/files/publications/trinidadtobago_FOIA1999.pdf)

<sup>402</sup> Trinidad y Tobago. The Freedom of Information Act. Disponible en: [http://www.caribis.net/sites/default/files/publications/trinidadtobago\\_FOIA1999.pdf](http://www.caribis.net/sites/default/files/publications/trinidadtobago_FOIA1999.pdf). Sección 7(1)(a): “(i) a statement setting out the particulars of the organization and functions of the public authority, indicating, as far as practicable, the decision-making powers and other powers affecting members of the public that are involved in those functions and particulars of any arrangement that exists for consultation with, or representation by, members of the public in relation to the formulation of policy in, or the administration of, the public authority; (ii) a statement of the categories of documents that are maintained in the possession of the public authority; (iii) a statement of the material that has been prepared by the public authority under this Part for publication or inspection by members of the public, and the places at which a person may inspect or obtain that material; (iv) a statement listing the literature available by way of subscription services; (v) a statement of the procedure to be followed by a person when a request for access to a document is made to a public authority; (vi) a statement specifying the officer responsible within each public authority for the initial receipt of, and action upon, notices under section 10, requests for access to documents under section 13 and applications under section 36; (vii) a statement listing all boards, councils, committees and other bodies constituted by two or more persons, that are part of, or that have been established for the purpose of advising, the public authority, and whose meetings are open to the public, or the minutes of whose meetings are available for public inspection; (viii) if the public authority maintains a library or reading room that is available for public use, a statement of that fact including details of the address and hours of opening of the library or reading room.”

información o reclamos que tiene disponible para el público en general; una guía de sus sistemas de archivo e información; una descripción de las competencias y obligaciones de sus funcionarios de alto rango; sus normas, reglamentos y políticas de administración; el contenido de toda decisión que pueda afectar al público en general y las razones que la fundamentan; y cualquier mecanismo o procedimiento de representación ante la autoridad que pueda ser utilizado por las personas<sup>403</sup>.

284. Por último, en Perú sólo se establece la obligación de transparencia activa de dos tipos de información. En efecto, la Ley de Acceso a la Información de Perú dispone que los sujetos obligados deben publicar la estructura orgánica de la entidad y la información presupuestaria<sup>404</sup>.

#### **e. Obligación de producir o capturar información**

285. El Estado tiene la obligación de producir o capturar la información que necesita para el cumplimiento de sus deberes, según lo establecido por normas internacionales, constitucionales o legales<sup>405</sup>.

286. A este respecto, por ejemplo, la CIDH ya ha señalado, en su informe sobre los “Lineamientos para la Elaboración de Indicadores de Progreso en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales”<sup>406</sup>, que “la obligación del Estado de adoptar medidas positivas para resguardar el ejercicio de derechos sociales tiene importantes derivaciones, por ejemplo, en cuanto al tipo de información estadística que el Estado debe producir. La producción de información debidamente desagregada, a efectos de determinar estos sectores desaventajados o postergados en el ejercicio de derechos, desde esta perspectiva, no es sólo un medio para garantizar la efectividad de una política pública, sino una obligación indispensable para que el Estado pueda cumplir con su deber de brindar a estos sectores atención especial y prioritaria. A modo de ejemplo, la

---

<sup>403</sup> Antigua y Barbuda. The Freedom of Information Act. Disponible en: <http://www.laws.gov.ag/acts/2004/a2004-19.pdf>

<sup>404</sup> República del Perú. Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Ley N° 27806. Disponible en: [http://www.peru.gob.pe/normas/docs/LEY\\_27806.pdf](http://www.peru.gob.pe/normas/docs/LEY_27806.pdf). El artículo 5 establece que las entidades de la Administración Pública difundirán progresivamente, de acuerdo a su presupuesto, a través de Internet una serie de informaciones tales como: sus “datos generales”, que incluyen “principalmente las disposiciones y comunicados emitidos, su organización, organigrama, procedimientos, el marco legal al que está sujeta y el Texto Único Ordenado de Procedimientos Administrativos que la regula”; “la información presupuestal, que incluya datos sobre los presupuestos ejecutados, proyectos de inversión, partidas salariales y los beneficios de los altos funcionarios y el personal en general, así como sus remuneraciones”; “[l]as adquisiciones de bienes y servicios que realicen” y las “[a]ctividades oficiales que desarrollarán o desarrollaron los altos funcionarios de la entidad”. Además, el Título IV establece la obligación de las entidades de hacer públicas sus finanzas.

<sup>405</sup> CIDH. Informe Anual 2008. OEA/Ser.LV/II. 134. Doc. 5. 25 de febrero de 2009. Vol. III: *Informe Anual de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión*. Cap. III. Párr. 162. Disponible en: <http://www.cidh.org/annualrep/2008sp/INFORME%20ANUAL%20RELE%202008.pdf>

<sup>406</sup> CIDH. *Lineamientos para la Elaboración de Indicadores de Progreso en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales* (2008). Párr. 58. OAS/Ser.LV/II.132. Doc. 14. 19 de Julio de 2008. Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/pdf%20files/Lineamientos%20final.pdf>

desagregación de los datos por sexo, raza o etnia constituye una herramienta imprescindible para iluminar problemas de desigualdad”<sup>407</sup>.

287. En el mismo documento, la CIDH recordó que “[e]l Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, ha precisado que es una obligación estatal la de producir bases de información a partir de las cuáles sea posible la validación de indicadores y, en general, el acceso a muchas de las garantías cubiertas por cada derecho social. Esta obligación es entonces fundamental para la exigibilidad de estos derechos”<sup>408</sup>. Finalmente, la CIDH ha señalado que en la legislación internacional existen obligaciones claras y explícitas de producción de información vinculada al ejercicio de derechos de sectores excluidos o históricamente discriminados<sup>409</sup>.

288. A su vez, la Corte Interamericana, en el *Caso Gomes Lund y otros (Guerrilha Araguaia)*, reconoció que el derecho de acceso a la información no se satisface plenamente con una respuesta estatal en la que se declara que la información solicitada es inexistente. Cuando el Estado tiene la obligación de conservar una información, o de producirla o capturarla y considera sin embargo que la misma no existe, debe exponer todas las gestiones que adelantó para intentar recuperar o reconstruir la información perdida o ilegalmente sustraída<sup>410</sup>.

289. Algunos de los ordenamientos jurídicos estudiados no se refieren al deber del Estado de producir o capturar información. Sin embargo, algunos de ellos de manera muy acertada establecen que el Estado debe entregar la información que está obligado a producir o a capturar y que los sujetos obligados tienen la obligación de compilar o recopilar datos que ya están en su poder, para cumplir con los estándares del derecho de acceso a la información.

290. El Reglamento de Acceso a la Información del Poder Ejecutivo Nacional en Argentina contempla el deber de los sujetos obligados de generar y actualizar información básica, un concepto indeterminado que deberá ser delimitado en cada institución. Así, el artículo 10 del Reglamento expresa que “[l]os sujetos en cuyo poder obre

---

<sup>407</sup> CIDH. *Lineamientos para la Elaboración de Indicadores de Progreso en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales* (2008). Párr. 58. OAS/Ser.LV/II.132. Doc. 14. 19 de Julio de 2008. Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/pdf%20files/Lineamientos%20final.pdf>

<sup>408</sup> CIDH. *Lineamientos para la Elaboración de Indicadores de Progreso en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales* (2008). Párr. 78. OAS/Ser.LV/II.132. Doc. 14. 19 de Julio de 2008. Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/pdf%20files/Lineamientos%20final.pdf>

<sup>409</sup> CIDH. *Lineamientos para la Elaboración de Indicadores de Progreso en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales* (2008). Párr. 58. OAS/Ser.LV/II.132. Doc. 14. 19 de Julio de 2008. Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/pdf%20files/Lineamientos%20final.pdf>. Asimismo, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará) establece la obligación de los Estados de “garantizar la investigación y recopilación de estadística y demás información pertinente sobre las causas, consecuencias y frecuencia de la violencia contra la mujer, con el fin de evaluar la eficacia de las medidas para prevenir, sancionar y eliminar la violencia contra la mujer y de formular y aplicar cambios que sean necesarios”. Disponible en: <http://www.cidh.org/Basicos/Basicos8.htm>

<sup>410</sup> Corte IDH. *Caso Gomes Lund y otros (Guerrilha do Araguaia) Vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 24 de noviembre de 2010. Serie C No. 219. Párr. 292. Disponible en: [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_219\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_219_esp.pdf)

la información deben [...] generar, actualizar y dar a conocer información básica, con el suficiente detalle para su individualización, a fin de orientar al público en el ejercicio de su derecho”. Y en relación con la producción de información para atender las solicitudes, el inciso 2 del artículo 5 es muy claro en determinar que si bien el sujeto requerido debe proveer la información solicitada, ello no implica “la obligación de crear o producir información con la que no cuente al momento de efectuarse el pedido, salvo que el Estado se encuentre legalmente obligado a producirla, en cuyo caso debe proveerla”<sup>411</sup>.

291. En Chile, el inciso segundo del artículo 17 del proyecto que se convertiría en la Ley sobre Acceso a la Información Pública establecía que “los órganos de la Administración del Estado no están obligados a producir información que no exista en su poder para satisfacer la solicitud de acceso a la información”. Sin embargo, este inciso fue eliminado en el trámite en el Congreso<sup>412</sup>. Empero, en el artículo 21 de la Ley, que establece las causales de secreto o reserva de la información que permiten negar total o parcialmente el acceso a los datos solicitados, se dispuso, en el literal c) del numeral 1, que esa denegación sería posible, “[t]ratándose de requerimientos de carácter genérico, referidos a un elevado número de actos administrativos o sus antecedentes o cuya atención requiera distraer indebidamente a los funcionarios del cumplimiento regular de sus labores habituales”<sup>413</sup>.

292. El Consejo de Transparencia de Chile se ha pronunciado en distintas ocasiones sobre este punto. En una resolución de 2009 se manifestó acerca de cómo debía interpretarse la supresión del inciso segundo del artículo 17 del proyecto original de la Ley:

*“Por lo tanto, la supresión de la norma que establecía que los órganos de la Administración del Estado no estaban obligados a elaborar información y restringía su obligación a entregar sólo información ya existente no fue una omisión involuntaria del legislador. Por el contrario, la intención del legislador fue eliminar esta restricción lo que permite solicitar a los órganos de la Administración elaborar documentos, en tanto la información que allí se vuelque obre en poder de la Administración y con un límite financiero: no irrogar al Servicio un costo excesivo o un gasto no previsto en el presupuesto institucional”*<sup>414</sup>.

---

<sup>411</sup> República Argentina. Reglamento General del Acceso a la Información Pública para el Poder Ejecutivo Nacional. Decreto 1172/2003. Anexo VII. Disponible en: [http://www.orsna.gov.ar/pdf/Decreto%201172\\_2003.pdf](http://www.orsna.gov.ar/pdf/Decreto%201172_2003.pdf)

<sup>412</sup> República de Chile. Ver Decisión A97-09, de 18 de agosto de 2009, del Consejo para la Transparencia. Párr. 6(a). Disponible en: [http://www.consejotransparencia.cl/data\\_casos/ftp\\_casos/A97-09/A97-09\\_decision\\_web.pdf](http://www.consejotransparencia.cl/data_casos/ftp_casos/A97-09/A97-09_decision_web.pdf)

<sup>413</sup> República de Chile. Ley de Transparencia de la Función Pública y de Acceso a la Información de la Administración del Estado. Ley 20.285 de 2008. Disponible en: <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=276363>

<sup>414</sup> República de Chile. Decisión A97-09, de 18 de agosto de 2009, del Consejo para la Transparencia. Párr. 6(f). Disponible en: [http://www.consejotransparencia.cl/data\\_casos/ftp\\_casos/A97-09/A97-09\\_decision\\_web.pdf](http://www.consejotransparencia.cl/data_casos/ftp_casos/A97-09/A97-09_decision_web.pdf)

293. En la Decisión A080 de 2009, el Consejo de la Transparencia de Chile decidió sobre una solicitud de información elevada ante el Servicio de Registro Civil e Identificación que había sido negada, por cuanto la producción de la misma “implicaría distraer indebidamente a los funcionarios del cumplimiento regular de sus funciones habituales”. Al resolver el caso el Consejo concluyó que sí era posible exigir del sujeto obligado que recolectara, procesara y sistematizara información con la que contaba, sin que ello significara que se impusiera el deber de crear información:

*“Que en virtud de lo señalado precedentemente, puede concluirse que el Registro Civil sólo posee parte de la información requerida y su recolección, procesamiento y sistematización para entregarla en los términos solicitados, aunque con las limitaciones anotadas, no implicaría la creación de información. Por otra parte, cabe ultimar que la misma recolección, procesamiento y sistematización de dicha información, en orden a que se entregue del modo requerido con las restricciones referidas, tampoco implica, a juicio de este Consejo, una distracción indebida de sus funcionarios de sus labores habituales, de forma tal que resulta improcedente la causal invocada”<sup>415</sup>.*

294. En México el artículo 42 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental establece que “las dependencias y entidades sólo estarán obligadas a entregar documentos que se encuentren en sus archivos”<sup>416</sup>. Sin embargo, tanto el IFAI como el Comité de Acceso a la Información de la Suprema Corte de Justicia han afirmado que el derecho de acceso a la información se satisface únicamente cuando se pone a disposición del solicitante la información requerida, incluso si ello implica procesar o agrupar información que se encuentra dispersa en distintas unidades administrativas. En este mismo sentido, los sujetos obligados han tenido iniciativas para la producción de información sin la necesidad de que se allegue una solicitud. Así ocurrió con la Comisión Investigadora creada por la Corte Suprema de Justicia para el caso de la Guardería ABC<sup>417</sup>, en el que la Corte dispuso que la Comisión “establecerá si en esos acontecimientos hubo violación grave de las garantías individuales, y se analizará el desempeño global del sistema de guarderías públicas que funcionan bajo el mismo o similar esquema, con el propósito de evitar, o por lo menos minimizar, la posibilidad de que ocurra otro suceso similar al de la Guardería ABC”<sup>418</sup>.

---

<sup>415</sup> República de Chile. Decisión Rol A080 de 2009 del Consejo de la Transparencia. Párr. 8. Disponible en: [http://www.consejotransparencia.cl/data\\_casos/ftp\\_casos/A80-09/A80-09\\_decision\\_web.pdf](http://www.consejotransparencia.cl/data_casos/ftp_casos/A80-09/A80-09_decision_web.pdf)

<sup>416</sup> Estados Unidos Mexicanos. Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. 11 de junio de 2002. Artículo 42. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/244.pdf>

<sup>417</sup> El 5 de junio del 2009, en la ciudad de Hermosillo, Sonora, se registró un incendio en las instalaciones de la “Guardería ABC, Sociedad Civil”. Como consecuencia de dicho suceso perdieron la vida cuarenta y nueve menores de edad y resultaron lesionados otros setenta y cinco infantes. La guardería de referencia atendía hijos de derechohabientes del Instituto Mexicano del Seguro Social bajo el esquema conocido como de “subrogación”.

<sup>418</sup> Cfr. Suprema Corte de Justicia de la Nación (México). “Pleno de ministros aprueba protocolo de investigación de la comisión investigadora de hechos en Guardería ABC”. Disponible en: <http://www2.scjn.gob.mx/fi1-2009/Noticia.html>

295. Por su parte, el artículo 20 de la Ley Orgánica de Transparencia de Ecuador establece que la solicitud de acceso a la información “no implica la obligación de las entidades de la administración pública y demás entes señalados en el artículo 1 de la presente Ley, a crear o producir información, con la que no dispongan o no tengan obligación de contar al momento de efectuarse el pedido. En este caso, la institución o entidad, comunicará por escrito que la denegación de la solicitud se debe a la inexistencia de datos en su poder, respecto de la información solicitada”<sup>419</sup>. Además, allí se prescribe que la Ley “tampoco faculta a los peticionarios a exigir a las entidades que efectúen evaluaciones o análisis de la información que posean, salvo aquellos que por sus objetivos institucionales deban producir”<sup>420</sup>. En el segundo inciso del mismo artículo se aclara que no se entenderá como producción de información la “recopilación o compilación de información que estuviese dispersa en los diversos departamentos o áreas de la institución, para fines de proporcionar resúmenes, cifras estadísticas o índices solicitados por el peticionario”<sup>421</sup> (subrayados fuera del texto original).

296. Una disposición similar se encuentra en la Ley de Acceso a la Información de Uruguay<sup>422</sup>. Igual sucede con la Ley de Acceso a la Información Pública del Perú, con la diferencia de que ésta no incluye el aparte que señala que no se entenderá como producción de información la recopilación o compilación de información que estuviere dispersa en las distintas dependencias del organismo<sup>423</sup>. Por su parte, la Ley de Acceso a la Información de El Salvador dispone que “[l]os entes obligados deberán entregar

---

<sup>419</sup> República del Ecuador. La Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública de Ecuador. Artículo 20. (subraya fuera del texto original). Disponible en: <http://www.informatica.gob.ec/files/LOTAIP.pdf>

<sup>420</sup> República del Ecuador. La Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública de Ecuador. Artículo 20. (subraya fuera del texto original). Disponible en: <http://www.informatica.gob.ec/files/LOTAIP.pdf>

<sup>421</sup> República del Ecuador. La Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública de Ecuador. Artículo 20. Disponible en: <http://www.informatica.gob.ec/files/LOTAIP.pdf>

<sup>422</sup> República Oriental del Uruguay. Ley de Acceso a la Información de Uruguay. Ley No. 18.381. 7 de octubre de 2008. Disponible en: <http://www.informacionpublica.gub.uy/sitio/descargas/normativa-nacional/ley-no-18381-acceso-a-la-informacion-publica.pdf>. “Artículo 14. (Límites del acceso a la información pública).- La solicitud de acceso a la información no implica la obligación de los sujetos obligados a crear o producir información que no dispongan o no tengan obligación de contar al momento de efectuarse el pedido. En este caso, el organismo comunicará por escrito que la denegación de la solicitud se debe a la inexistencia de datos en su poder, respecto de la información solicitada. Esta ley tampoco faculta a los peticionarios a exigir a los organismos que efectúen evaluaciones o análisis de la información que posean, salvo aquellos que por sus cometidos institucionales deban producir. // No se entenderá producción de información, a la recopilación o compilación de información que estuviese dispersa en las diversas áreas del organismo, con el fin de proporcionar la información al peticionario” (subrayados fuera del texto).

<sup>423</sup> República del Perú. Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Ley N° 27806, 2 de agosto de 2002. Disponible en: [http://www.peru.gob.pe/normas/docs/LEY\\_27806.pdf](http://www.peru.gob.pe/normas/docs/LEY_27806.pdf). El artículo 13, inciso 3, de la Ley de Acceso a la Información Pública dispone: “La solicitud de información no implica la obligación de las entidades de la Administración Pública de crear o producir información con la que no cuente o no tenga obligación de contar al momento de efectuarse el pedido. En este caso, la entidad de la Administración Pública deberá comunicar por escrito que la denegatoria de la solicitud se debe a la inexistencia de datos en su poder respecto de la información solicitada. Esta Ley tampoco permite que los solicitantes exijan a las entidades que efectúen evaluaciones o análisis de la información que posean.” (subrayado fuera del texto).

únicamente información que se encuentre en su poder.” La norma añade que la obligación de acceso a la información pública se dará por satisfecha cuando se expidan las copias pertinentes o cuando se pongan a disposición del solicitante para consulta directa los documentos que contengan la información<sup>424</sup>.

297. La Ley de Acceso a la Información de Nicaragua no regula esta materia. Sin embargo, en su artículo 6 crea las oficinas de acceso a la información en cada sujeto obligado, con el fin de “facilitar, a las personas que así lo demanden, el acceso a la información, creando un sistema de organización de la información y los archivos, con su respectivo índice de la información a su resguardo”<sup>425</sup>. El numeral 3 del artículo 10 del Reglamento de la Ley Acceso fija a estas oficinas la obligación de difundir y recabar la información básica que debe ser difundida de oficio por las entidades públicas – establecida en los artículos 20 y 21 de la Ley – y de propiciar que las entidades la actualicen periódicamente<sup>426</sup>.

298. En Panamá y en Guatemala las respectivas leyes se limitan a establecer que en el caso de que la información solicitada no exista, el funcionario competente así lo expresará en su respuesta. De esta manera, el artículo 7 de la Ley panameña prescribe que cuando el funcionario receptor de la solicitud “no posea el o los documentos o registros solicitados, así lo informará”, dentro del plazo previsto para responder la solicitud<sup>427</sup>. Y el artículo 42 de la Ley de Guatemala dispone que una vez presentada y admitida la solicitud de información, la unidad de información debe dar respuesta a la misma en uno de cuatro sentidos, siendo el último de ellos la comunicación acerca de que la información no existe<sup>428</sup>.

299. En la República Dominicana, la LGLAIP no regula expresamente esta materia. No obstante, como se señaló anteriormente, el artículo 4 de la Ley ordena a las autoridades públicas la sistematización de la información de interés público, “tanto para brindar acceso a las personas interesadas, como para su publicación a través de los medios disponibles”<sup>429</sup>.

---

<sup>424</sup> República de El Salvador. Ley de Acceso a la Información Pública. Disponible en: <http://www.accesoinformacionelsalvador.org/documentos/LEYDEACCESOALAINFORMACION.pdf>

<sup>425</sup> República de Nicaragua. Ley 621 de 2007, a través de la cual se expide la Ley de Acceso a la Información Pública de Nicaragua. Artículo 3°, numeral 2. Disponible en: [http://legislacion.asamblea.gob.ni/NormaWeb.nsf/\(\\$All\)/675A94FF2EBFEE9106257331007476F2?OpenDocument](http://legislacion.asamblea.gob.ni/NormaWeb.nsf/($All)/675A94FF2EBFEE9106257331007476F2?OpenDocument)

<sup>426</sup> República de Nicaragua. Reglamento de la Ley de Acceso a la Información Pública. Decreto No. 81-2007. Gaceta No. 6 de 9 de enero de 2008. Disponible en: [http://oaip.cancilleria.gob.ni/documentos/alegal/reglamento\\_ley621.pdf](http://oaip.cancilleria.gob.ni/documentos/alegal/reglamento_ley621.pdf)

<sup>427</sup> República de Panamá. Ley N° 6 de Transparencia. 22 de enero de 2002. Disponible en: [http://www.presidencia.gob.pa/ley\\_n6\\_2002.pdf](http://www.presidencia.gob.pa/ley_n6_2002.pdf)

<sup>428</sup> República de Guatemala. Ley de Acceso a la Información Pública. Decreto Número 57-2008. Artículo 1, num. 4. Disponible en: <http://www.scspr.gob.gt/docs/infpublic.pdf>

<sup>429</sup> República Dominicana. Ley General de Acceso a la Información Pública. Ley 200-04. Disponible en: <http://www.senado.gob.do/dnn/LinkClick.aspx?fileticket=CrxmpGj6hr1%3d&tabid=69&mid=421>

300. En los Estados Unidos de América<sup>430</sup> y en Trinidad y Tobago<sup>431</sup>, las respectivas leyes de acceso a la información establecen que las dependencias obligadas deben producir información anual sobre el número de peticiones de información que reciben, el tiempo aproximado que tardó la respuesta y el número de funcionarios dedicados a dar respuesta, entre otra información relevante para evaluar el funcionamiento del mecanismo.

301. En Colombia, Canadá y Jamaica no se encuentra ninguna disposición o desarrollo jurídico tendiente al cumplimiento de esta obligación.

#### **f. Obligación de generar una cultura de transparencia**

302. Corresponde al Estado la obligación de promover, en un plazo razonable, una verdadera cultura de la transparencia, lo que implica campañas sistemáticas para divulgar entre el público en general la existencia y los modos de ejercicio del derecho de acceso a la información. A este respecto, la resolución del Comité Jurídico Interamericano sobre los “Principios sobre el Derecho de Acceso a la Información” indica que “[d]eben adoptarse medidas para promover, implementar y asegurar el derecho de acceso a la información incluyendo [...] la implementación de programas para aumentar la importancia en el público de este derecho”<sup>432</sup>.

303. Sobre este principio, la Ley Modelo sobre Acceso a la Información adoptada por la Asamblea General crea la obligación estatal, a cargo de la figura del Comisionado de la Información, de “promover la concientización acerca de la presente Ley y sus disposiciones, así como su comprensión, entre el público, incluso mediante la publicación y difusión de una guía sobre el derecho de acceso a la información”<sup>433</sup>. Asimismo, la Ley Modelo delega en el Ministerio de Educación, o la entidad que haga sus veces, la responsabilidad de “garantizar que los módulos educativos básicos sobre el derecho de acceso a la información se proporcionen a estudiantes en cada año de educación primaria y secundaria”<sup>434</sup>.

304. Algunos de los ordenamientos jurídicos estudiados prevén expresamente la obligación del Estado de generar una cultura de transparencia. Ecuador, Guatemala, República Dominicana y Nicaragua, además de asignar un funcionario responsable que

---

<sup>430</sup> Estados Unidos de América. The Freedom of Information Act. 5 U.S.C. § 552 (e)(1). Disponible en: <http://www.justice.gov/oip/amended-foia-redlined-2010.pdf>

<sup>431</sup> Trinidad y Tobago. The Freedom of Information Act. Disponible en: [http://www.carib-is.net/sites/default/files/publications/trinidadtobago\\_FOIA1999.pdf](http://www.carib-is.net/sites/default/files/publications/trinidadtobago_FOIA1999.pdf)

<sup>432</sup> Comité Jurídico Interamericano. Principios sobre el Derecho de Acceso a la Información. OEA/Ser. Q, CJI/RES. 147 (LXXIII-O/08) del 73º Período Ordinario de Sesiones. 7 de agosto de 2008. Punto resolutivo 10. Disponible en: [http://www.oas.org/cji/CJI-RES\\_147\\_LXXIII-O-08\\_esp.pdf](http://www.oas.org/cji/CJI-RES_147_LXXIII-O-08_esp.pdf)

<sup>433</sup> OEA. Asamblea General. Resolución AG/RES. 2607 (XL-O/10), a través de la cual acoge una “Ley modelo interamericana sobre acceso a la información”. Artículo 62. 8 de junio de 2010. Disponible en: [http://www.oas.org/dil/esp/AG-RES\\_2607-2010.pdf](http://www.oas.org/dil/esp/AG-RES_2607-2010.pdf)

<sup>434</sup> OEA. Asamblea General. Resolución AG/RES. 2607 (XL-O/10), a través de la cual acoge una “Ley modelo interamericana sobre acceso a la información”. Artículo 70. 8 de junio de 2010. Disponible en: [http://www.oas.org/dil/esp/AG-RES\\_2607-2010.pdf](http://www.oas.org/dil/esp/AG-RES_2607-2010.pdf)

desarrolle y ejecute las capacitaciones a los funcionarios públicos y los ciudadanos en general, prevén el desarrollo de programas educativos en colegios e instituciones educativas.

305. Así, el artículo 8 de la Ley Orgánica de Transparencia de Ecuador dispone que “todas las entidades que conforman el sector público” están obligadas a implementar programas de difusión y capacitación del derecho al acceso a la información, que deben estar dirigidos a los funcionarios públicos y a las organizaciones de la sociedad civil. Además, establece que las universidades e instituciones del sector educativo deben desarrollar “programas de actividades de conocimiento, difusión y promoción de estos derechos” y que todos los centros que conforman el sistema de educación básica integrarán en sus currículos contenidos de “promoción de los derechos ciudadanos a la información y comunicación, particularmente de los accesos a la información pública, hábeas data y amparo”<sup>435</sup>.

306. En la República Dominicana, el Reglamento de la Ley General de Libre Acceso a la Información Pública, se refiere expresamente en el Capítulo VII a la “Promoción de la cultura de la transparencia”. En el artículo 42, el Reglamento establece que el “Instituto Nacional de Administración Pública (INAP) diseñará e implementará un plan de capacitación y difusión destinado a concientizar, capacitar y actualizar, a los integrantes de las OAI y a los servidores públicos en general, en la importancia de la transparencia y en el derecho de acceso a la información, así como en la difusión y aplicación de la Ley de Acceso y sus normas reglamentarias y concordantes”<sup>436</sup>. Por su parte, el artículo 43 ordena a la Secretaría de Estado de Educación la promoción e inclusión, en los planes y programas de estudio de todos los niveles educativos, “de contenidos relacionados con la transparencia en la administración pública y en la sociedad en general y con el ejercicio del derecho de acceso a la información pública en una sociedad democrática”<sup>437</sup>. Finalmente, el artículo 44 ordena que “[t]odos los institutos educativos de nivel terciario, públicos y privados” incluyan en sus “actividades curriculares y extracurriculares, contenidos que promuevan la concientización, difusión, investigación y el debate acerca de temas relacionados con la transparencia y el derecho de acceso a la información pública”<sup>438</sup>.

307. En Guatemala, el artículo 50 de la Ley de Acceso a la Información Pública, titulado “cultura de la transparencia”, ordena que las autoridades educativas incluyan “el

---

<sup>435</sup> República del Ecuador. Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública de Ecuador, Ley 24, Registro Oficial Suplemento 337 de 18 de mayo de 2004. Artículo 8. Disponible en: <http://www.informatica.gob.ec/files/LOTAIP.pdf>

<sup>436</sup> República Dominicana. Decreto No. 130-05 que aprueba el Reglamento de la Ley General de Libre Acceso a la Información Pública. Artículo 42. Disponible en: [onapi.gob.do/pdf/marco-legal/trasparencia/decreto-130-05.pdf](http://onapi.gob.do/pdf/marco-legal/trasparencia/decreto-130-05.pdf)

<sup>437</sup> República Dominicana. Decreto No. 130-05 que aprueba el Reglamento de la Ley General de Libre Acceso a la Información Pública. Artículo 43. Disponible en: [onapi.gob.do/pdf/marco-legal/trasparencia/decreto-130-05.pdf](http://onapi.gob.do/pdf/marco-legal/trasparencia/decreto-130-05.pdf)

<sup>438</sup> República Dominicana. Decreto No. 130-05 que aprueba el Reglamento de la Ley General de Libre Acceso a la Información Pública. Artículo 44. Disponible en: [onapi.gob.do/pdf/marco-legal/trasparencia/decreto-130-05.pdf](http://onapi.gob.do/pdf/marco-legal/trasparencia/decreto-130-05.pdf)

tema del derecho al acceso a la información pública en la currícula de los estudios de niveles primario, medio y superior”<sup>439</sup>.

308. La Ley de Acceso a la Información Pública de Nicaragua contiene un capítulo destinado a la “promoción de la cultura de asequibilidad a la información pública”. En los artículos 44 y 45 se dispone que al Ministerio de Educación y a las universidades públicas y privadas, y a los Institutos Técnicos, les compete garantizar que en los planes y programas educativos que se impartan, tanto a estudiantes como a profesores, se incluyan contenidos sobre el derecho al acceso a la información y al hábeas data en una sociedad democrática<sup>440</sup>.

309. Por su parte, artículo 33 de la Ley de Acceso a la Información de Chile establece que el Consejo para la Transparencia es la entidad encargada de realizar las capacitaciones a los funcionarios públicos y a la población en general<sup>441</sup>. Lo mismo sucede en El Salvador, cuya Ley de Acceso establece que el Instituto de Acceso a la Información promoverá “una cultura de la transparencia en la sociedad y entre los servidores públicos”, y desarrollará cursos de capacitación para estos últimos en materia de transparencia, acceso a la información, protección de datos personales y administración de archivos<sup>442</sup>. Pero, además, la Ley dispone que cada ente obligado debe capacitar periódicamente a sus funcionarios en esta materia, y que el Ministerio de Educación incluirá en todos los niveles de los planes y programas de estudio de educación formal, contenidos que versen sobre la importancia democratizadora de la transparencia, el derecho de acceso a la información pública, y el derecho a la participación ciudadana en la toma de decisiones y el control de la gestión pública<sup>443</sup>.

310. En México, el artículo 37 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental contempla las atribuciones del Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos. Sus numerales XII, XIII y XIV establecen la obligación del Instituto de promover - y en algunos casos ejecutar - las capacitaciones de

---

<sup>439</sup> República de Guatemala. Ley de Acceso a la Información Pública. Decreto Número 57-2008. Disponible en: <http://www.scspr.gob.gt/docs/infpublic.pdf>

<sup>440</sup> República de Nicaragua. Ley 621 de 2007, a través de la cual se expide la Ley de Acceso a la Información Pública de Nicaragua. Arts. 44 y 45. Disponible en: [http://legislacion.asamblea.gob.ni/NormaWeb.nsf/\(\\$All\)/675A94FF2EBFEE9106257331007476F2?OpenDocument](http://legislacion.asamblea.gob.ni/NormaWeb.nsf/($All)/675A94FF2EBFEE9106257331007476F2?OpenDocument)

<sup>441</sup> República de Chile. Ley 20.285 de 2008, a través de la cual se expide la Ley de Transparencia de la Función Pública y de Acceso a la Información de la Administración del Estado. Disponible en: <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=276363>. El artículo 33 de la Ley establece las funciones del Consejo para la Transparencia, entre las cuales se encuentran: “g) Realizar, directamente o a través de terceros, actividades de capacitación de funcionarios públicos en materias de transparencia y acceso a la información; h) Realizar actividades de difusión e información al público, sobre las materias de su competencia”.

<sup>442</sup> República de El Salvador. Ley de Acceso a la Información Pública. Artículo 58(c) y (m). Disponible en: <http://www.accesoinformacionelsalvador.org/documentos/LEYDEACCESOALAINFORMACION.pdf>

<sup>443</sup> República de El Salvador. Ley de Acceso a la Información Pública. Artículos 45-47. Disponible en: <http://www.accesoinformacionelsalvador.org/documentos/LEYDEACCESOALAINFORMACION.pdf>

los servidores públicos en materia de acceso a la información, así como de difundir los beneficios del manejo público de la información y la responsabilidad que implica su buen uso y conservación. También es tarea del Instituto elaborar y publicar estudios e investigaciones para difundir y ampliar el conocimiento de la Ley<sup>444</sup>.

311. En Antigua y Barbuda, el capítulo II de la Ley de Acceso a la Información se denomina “Medidas para promover la transparencia”. Entre otras medidas, la ley dispone que el Comisionado para la Información publicará una guía práctica que facilite el ejercicio del derecho de acceso a la información y ordenará a las entidades públicas que designen funcionarios especializados encargados del tema; establece la obligación de las autoridades de publicar información de manera proactiva; ordena la creación de archivos que faciliten el acceso a la información; y establece que todas las autoridades públicas deberán capacitar a sus funcionarios sobre el derecho de acceso a la información, y presentar informes anuales ante el Comisionado para la Información sobre el cumplimiento de las obligaciones derivadas de la Ley<sup>445</sup>.

312. Finalmente, en Uruguay, la Ley de Acceso a la Información creó la Unidad de Acceso a la Información Pública, como órgano de control y promoción del cumplimiento de sus normas. En los literales e) y h) del artículo 21, que establece las funciones de la Unidad, se dispone que a ella le corresponde tanto capacitar a los funcionarios de los sujetos obligados a brindar información, como promover campañas educativas y publicitarias en las que se enfatice sobre el derecho de acceso a la información<sup>446</sup>.

#### **g. Obligación de implementación adecuada**

313. Corresponde al Estado el deber de implementar adecuadamente las normas en materia de acceso a la información. Lo anterior implica, cuando menos, tres acciones. En primer lugar, el Estado debe diseñar un plan que le permita la satisfacción real y efectiva del derecho de acceso a la información en un período razonable de tiempo. Esta obligación implica el deber de asignar el presupuesto necesario para poder satisfacer, de manera progresiva, las demandas que el derecho de acceso a la información generará.

314. En segundo lugar, el Estado debe adoptar normas, políticas y prácticas que permitan conservar y administrar adecuadamente la información. En tal sentido, la Declaración Conjunta de 2004 de los relatores para la libertad de expresión de la ONU, la OEA y la OSCE explica que “[l]as autoridades públicas deberán tener la obligación de

---

<sup>444</sup> Estados Unidos Mexicanos. Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. Art. 37 sección XIV. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/244.pdf>

<sup>445</sup> Antigua y Barbuda. The Freedom of Information Act. No. 19 of 2004. Arts. 8- 14. Disponible en: <http://www.laws.gov.ag/acts/2004/a2004-19.pdf> (“Measures to Promote Openness”).

<sup>446</sup> República Oriental del Uruguay. Ley de Acceso a la Información de Uruguay. Ley No. 18.381, 7 de octubre de 2008. Artículo 21(e),(h). Disponible en: <http://www.informacionpublica.gub.uy/sitio/descargas/normativa-nacional/ley-no-18381-acceso-a-la-informacion-publica.pdf>

cumplir con las normas mínimas de gestión de archivos”, y que “[s]e establecerán sistemas para promover normas más elevadas con el paso del tiempo”<sup>447</sup>.

315. En tercer lugar, como ya fue mencionado, el Estado debe adoptar una política sistemática de entrenamiento y capacitación de funcionarios públicos destinados a satisfacer, en cada una de sus facetas, el derecho de acceso a la información pública. Asimismo, esta obligación implica la capacitación de funcionarios públicos en relación con las leyes y políticas sobre la creación y custodia de archivos relacionados con la información que el Estado está obligado a resguardar, administrar y a producir o capturar. En este sentido, la Corte Interamericana se ha referido a la obligación del Estado de proceder a “la capacitación de los órganos, autoridades y agentes públicos encargados de atender las solicitudes de acceso a la información bajo el control del Estado sobre la normativa que rige este derecho”<sup>448</sup>.

316. Como medida para el desarrollo de estos objetivos, la Ley Modelo ya referida sugiere la creación de una entidad especializada a la que denomina “Comisión de Información”, la cual debería tener a su cargo la promoción de la efectiva implementación de la Ley en cada Estado miembro. Entre otras especificaciones, la Ley Modelo prescribe que dicha entidad debe contar con personalidad jurídica completa, autonomía operativa, de presupuesto y de decisión<sup>449</sup>.

317. En general los ordenamientos jurídicos estudiados no hacen referencia al diseño de un plan estratégico para asegurar la vigencia efectiva del derecho de acceso a la información. Algunos países - como Antigua y Barbuda, México, Chile, Canadá, Uruguay y El Salvador - crearon entidades destinadas a asegurar el cumplimiento de las normas de la ley de acceso a la información, mientras que los otros se limitan a establecer unidades especiales dentro de cada entidad para el mismo efecto.

318. En Chile, la política de conservación de documentos consiste en ingresar anualmente al Archivo Nacional aquellos documentos de los Departamentos de Estado que hayan cumplido cinco años de antigüedad<sup>450</sup>. La destrucción de todo documento debe disponerse por decreto o resolución, para lo cual debe dejarse constancia en acta sobre la forma en que se da cumplimiento a las normas pertinentes<sup>451</sup>.

---

<sup>447</sup> Declaración Conjunta de los relatores para la libertad de expresión de la ONU, la OEA y la OSCE (2004). Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/relatoria/showarticle.asp?artID=319&IID=2>

<sup>448</sup> Corte IDH. Caso *Claude Reyes y otros*. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151. Párr. 165. Disponible en: [http://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_151\\_esp.pdf](http://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_151_esp.pdf)

<sup>449</sup> OEA. Asamblea General. Resolución AG/RES. 2607 (XL-O/10), a través de la cual acoge una “Ley modelo interamericana sobre acceso a la información”. Artículo 55. 8 de junio de 2010. Disponible en: [http://www.oas.org/dil/esp/AG-RES\\_2607-2010.pdf](http://www.oas.org/dil/esp/AG-RES_2607-2010.pdf)

<sup>450</sup> República de Chile. D.F.L N° 5.200 de 1929 del Ministerio de Educación Pública. Artículo 2. Disponible en: <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=129136>

<sup>451</sup> República de Chile. Circular No. 28.704 de 1981 de la Contraloría General de la República, disponible en: [http://163.247.57.65/assets/files/documentos/circular\\_28704\\_contraloria\\_sobre Eliminacion\\_de\\_documentos.pdf](http://163.247.57.65/assets/files/documentos/circular_28704_contraloria_sobre Eliminacion_de_documentos.pdf). Reiterada en los dictámenes N° 3.191/2001, 1.333/2009, 41.098/2009 y 49.118/2009 de la Contraloría.

319. El artículo 32 de la Ley sobre Acceso a la Información Pública de Chile le asigna al Consejo para la Transparencia la función general de “promover la transparencia de la función pública, fiscalizar el cumplimiento de las normas sobre transparencia y publicidad de la información de los órganos de la Administración del Estado, y garantizar el derecho de acceso a la información”<sup>452</sup>. Además, el artículo 33 dispone que al Consejo le corresponde dictar instrucciones generales para el cumplimiento de la Ley, hacer recomendaciones a los órganos de la Administración del Estado y realizar directamente, o a través de terceros, actividades de capacitación a los funcionarios públicos y de difusión para el público en general, entre otros<sup>453</sup>.

320. En Canadá, la misma Ley de Acceso a la Información creó la Oficina del Comisionado de la Información para velar por la correcta implementación de sus normas<sup>454</sup>. El director de esta oficina es designado por el Gobernador General en Consejo tras consulta con los líderes de todos los partidos representados en el Senado y la Cámara de los Comunes (Art. 54 (1))<sup>455</sup>. El cargo tiene un mandato de siete años, con posibilidad de reelección por un periodo adicional<sup>456</sup>. La Ley le otorga al Comisionado de la Información el rango y las facultades equivalentes a las del secretario general de un ministerio. El cargo de Comisionado es de dedicación exclusiva, razón por la cual no puede ejercer otro cargo simultáneamente<sup>457</sup>. Adicionalmente, la Ley habilita la contratación de los funcionarios y empleados que sean necesarios para que el Comisionado desempeñe sus funciones y deberes<sup>458</sup>.

321. Además, la ley canadiense establece que cada dependencia gubernamental tiene la obligación de implementar mecanismos para garantizar el acceso a la información. De acuerdo con la sección 70(1), el Ministro designado para efectos de la Ley debe (a) supervisar la manera en que las instituciones gubernamentales mantienen y administran los documentos bajo su control, con el fin de garantizar el cumplimiento de la Ley y la normatividad en materia de acceso a documentos; (b) establecer los formularios que sean necesarios para la implementación de la Ley; (c) garantizar la elaboración y distribución de las directivas y lineamientos concernientes a la implementación de esta Ley,

---

<sup>452</sup> República de Chile. Ley de Transparencia de la Función Pública y de Acceso a la Información de la Administración del Estado. Ley 20.285 de 2008. Artículo 32. Disponible en: <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=276363>

<sup>453</sup> República de Chile. Ley de Transparencia de la Función Pública y de Acceso a la Información de la Administración del Estado. Ley 20.285 de 2008. Artículo 33. Disponible en: <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=276363>

<sup>454</sup> Canadá. Access to Information Act. Sección 54. Disponible en: <http://laws.justice.gc.ca/PDF/Statute/A/A-1.pdf>

<sup>455</sup> Canadá. Access to Information Act. Sección 54(1). Disponible en: <http://laws.justice.gc.ca/PDF/Statute/A/A-1.pdf>

<sup>456</sup> Canadá. Access to Information Act. Sección 54 (2) y (3). Disponible en: <http://laws.justice.gc.ca/PDF/Statute/A/A-1.pdf>

<sup>457</sup> Canadá. Access to Information Act. Sección 55 (1). Disponible en: <http://laws.justice.gc.ca/PDF/Statute/A/A-1.pdf>

<sup>458</sup> Canadá. Access to Information Act. Sección 58 (1). Disponible en: <http://laws.justice.gc.ca/PDF/Statute/A/A-1.pdf>

para ser distribuidos entre las instituciones gubernamentales; (c.1) garantizar la recolección anual de datos estadísticos con el objeto de evaluar el cumplimiento de la Ley y sus reglamentos por parte de las instituciones gubernamentales y (d) establecer la forma y el contenido de la información que será incluida en los informes para el Parlamento<sup>459</sup>.

322. Como ha sido mencionado, el capítulo V de la Ley de Acceso a la Información de Antigua y Barbuda crea la figura del Comisionado para la Información, como una autoridad independiente y autónoma encargada de verificar el correcto cumplimiento de la Ley. Entre sus funciones, el Comisionado para la Información está encargado de tramitar quejas que presenten los ciudadanos, diseñar guías y manuales sobre la implementación de la ley y del acceso al derecho a la información, y recibir informes por parte de las autoridades públicas sobre la implementación de los contenidos de la ley en cada dependencia<sup>460</sup>.

323. La Ley de Transparencia y Acceso a la Información de Perú establece, en su artículo 6, que las entidades encargadas de formular el presupuesto deben tener en cuenta las obligaciones impuestas por la Ley en materia de transparencia activa al momento de asignarlo<sup>461</sup>. Por otra parte, la Ley del Sistema Nacional de Archivos (Ley No. 25323) y la Ley de Transparencia regulan la conservación y custodia de la información en forma complementaria<sup>462</sup>. Así, el artículo 18 de la Ley de Transparencia dispone que el Estado tiene la responsabilidad de crear y mantener registros públicos y que, “[e]n ningún caso la entidad de la Administración Pública podrá destruir la información que posea”, sino que deberá remitirla al Archivo Nacional, en los plazos estipulados por la Ley de la materia. Además, prescribe que “[e]l Archivo Nacional podrá destruir la información que no tenga utilidad pública, cuando haya transcurrido un plazo razonable durante el cual no se haya requerido dicha información y de acuerdo a la normatividad por la que se rige el Archivo Nacional”<sup>463</sup>.

324. En Nicaragua, el artículo 8 de la Ley de Acceso a la Información Pública establece que “[l]a Dirección Superior de cada un[o] de [los sujetos obligados] deberá disponer los recursos financieros necesarios para la instalación y funcionamiento de la oficina de acceso a la información pública”<sup>464</sup>. El artículo 53 de la Ley de Acceso a la

---

<sup>459</sup> Canadá. Access to Information Act. Sección 70 (1). Disponible en: <http://laws.justice.gc.ca/PDF/Statute/A/A-1.pdf>

<sup>460</sup> Antigua y Barbuda. The Freedom of Information Act. Artículos 35, 37. Disponible en: <http://www.laws.gov.ag/acts/2004/a2004-19.pdf>

<sup>461</sup> República del Perú. Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Ley N° 27806. Artículo 16. Disponible en: [http://www.peru.gob.pe/normas/docs/LEY\\_27806.pdf](http://www.peru.gob.pe/normas/docs/LEY_27806.pdf)

<sup>462</sup> República del Perú. Ley 25323, Ley del Sistema Nacional de Archivos. Disponible en: [http://www.agn.gob.pe/portal/pdf/legislacion/PPD/Ley\\_No\\_25323.pdf](http://www.agn.gob.pe/portal/pdf/legislacion/PPD/Ley_No_25323.pdf)

<sup>463</sup> De acuerdo con la información disponible, la Defensoría del Pueblo es la entidad que se encarga de desarrollar los planes o políticas para la capacitación de funcionarios, y es la institución que realiza las capacitaciones. También las ONG habrían cumplido un papel importante en esta tarea. República del Perú. Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Ley N° 27806. Artículo 18. Disponible en: [http://www.peru.gob.pe/normas/docs/LEY\\_27806.pdf](http://www.peru.gob.pe/normas/docs/LEY_27806.pdf)

<sup>464</sup> República de Nicaragua. Ley de Acceso a la Información Pública. Ley 621 de 2007. Art. 8. Disponible en:

Información Pública contiene una disposición transitoria en la que ordena al Ministerio de Hacienda y Crédito Público “incluir en la reforma presupuestaria correspondiente, propuestas de adecuación para garantizar que todos los entes presupuestados estén en capacidad de dar cumplimiento a lo establecido en la Ley”. Además, la norma establece que “todos los entes no presupuestados, autónomos, desconcentrados y descentralizados”, deben adecuar su presupuesto para poder cumplir con las obligaciones derivadas del derecho al acceso a la información<sup>465</sup>.

325. Por otra parte, en relación con la conservación y manejo de los archivos, el artículo 9 de la Ley de Acceso a la Información Pública de Nicaragua establece que las oficinas de acceso a la información pública deberán llevar el “registro, enumeración y descripción detallada de los archivos, libros y bases de datos existentes en el mismo”<sup>466</sup>. A renglón seguido, el artículo 12 establece que las Oficinas de Acceso a la Información deben formar y mantener debidamente actualizados índices descriptivos del contenido de los archivos, libros y bases de datos, así como los registros adecuados de los actos administrativos, reglamentos y expedientes administrativos, con el fin de facilitar la consulta por parte de los ciudadanos<sup>467</sup>. El artículo 40 señala la obligación de todas las instituciones públicas de crear un banco de datos de la información que producen, administran o poseen, el cual debe ser accesible al público<sup>468</sup>.

326. Finalmente, el artículo 14 de la Ley de Acceso a la Información Pública de Nicaragua crea la Comisión Nacional de Acceso a la Información<sup>469</sup>, que tiene la función de

[http://legislacion.asamblea.gob.ni/NormaWeb.nsf/\(\\$All\)/675A94FF2EBFEE9106257331007476F2?OpenDocument](http://legislacion.asamblea.gob.ni/NormaWeb.nsf/($All)/675A94FF2EBFEE9106257331007476F2?OpenDocument)

<sup>465</sup> República de Nicaragua. Ley de Acceso a la Información Pública. Ley 621 de 2007. Artículo 53. Disponible en: [http://legislacion.asamblea.gob.ni/NormaWeb.nsf/\(\\$All\)/675A94FF2EBFEE9106257331007476F2?OpenDocument](http://legislacion.asamblea.gob.ni/NormaWeb.nsf/($All)/675A94FF2EBFEE9106257331007476F2?OpenDocument)

<sup>466</sup> República de Nicaragua. Ley de Acceso a la Información Pública. Ley 621 de 2007. Artículo 9. Disponible en: [http://legislacion.asamblea.gob.ni/NormaWeb.nsf/\(\\$All\)/675A94FF2EBFEE9106257331007476F2?OpenDocument](http://legislacion.asamblea.gob.ni/NormaWeb.nsf/($All)/675A94FF2EBFEE9106257331007476F2?OpenDocument)

<sup>467</sup> República de Nicaragua. Ley de Acceso a la Información Pública. Ley 621 de 2007. Artículo 12. Disponible en: [http://legislacion.asamblea.gob.ni/NormaWeb.nsf/\(\\$All\)/675A94FF2EBFEE9106257331007476F2?OpenDocument](http://legislacion.asamblea.gob.ni/NormaWeb.nsf/($All)/675A94FF2EBFEE9106257331007476F2?OpenDocument)

<sup>468</sup> República de Nicaragua. Ley de Acceso a la Información Pública. Ley 621 de 2007. Artículo 12. Disponible en: [http://legislacion.asamblea.gob.ni/NormaWeb.nsf/\(\\$All\)/675A94FF2EBFEE9106257331007476F2?OpenDocument](http://legislacion.asamblea.gob.ni/NormaWeb.nsf/($All)/675A94FF2EBFEE9106257331007476F2?OpenDocument). El artículo 7 del Reglamento de la Ley de Acceso a la Información de .señala también que es responsabilidad de la máxima autoridad administrativa de cada entidad establecer los lineamientos y criterios específicos para la organización y conservación de archivos y documentos. Esta labor debe estar basada en lo establecido por la coordinación de acceso a la información pública correspondiente, la Comisión Permanente Conjunta del Instituto Nicaragüense de Cultura y el Instituto Nacional de Información de Desarrollo. Reglamento de la Ley de Acceso a la Información Pública. Decreto No. 81-2007. Gaceta No. 6 de 9 de enero de 2008. Art. 7. Disponible en: [http://oaip.cancilleria.gob.ni/documentos/alegal/reglamento\\_ley621.pdf](http://oaip.cancilleria.gob.ni/documentos/alegal/reglamento_ley621.pdf)

<sup>469</sup> Ente interinstitucional integrado por los funcionarios que ejercen la coordinación de acceso a la información pública en los Poderes del Estado, los gobiernos regionales autónomos de la Costa Atlántica y los gobiernos municipales.

“formular propuestas de políticas públicas, promover la formación y capacitación de los recursos humanos que demanda la presente Ley, promover la divulgación y el cumplimiento de la presente Ley en todas las entidades sujetas a la misma y suscribir acuerdos de cooperación técnica con los órganos de acceso a la información pública de otros países”<sup>470</sup>.

327. La Ley de Acceso a la Información Pública de Guatemala indica, en su artículo 70, que los sujetos obligados crearán unidades de información, sin que ello suponga erogaciones adicionales en el Presupuesto, pues esas unidades “deberán integrarse con los funcionarios públicos existentes, salvo casos debidamente justificados [...]”<sup>471</sup>. La misma Ley contiene distintas disposiciones que obligan al correcto manejo, conservación y custodia de la información. Específicamente, en su artículo 10, numeral 26, la Ley establece que “[l]os responsables de los archivos de cada uno de los sujetos obligados deberán publicar, por lo menos una vez al año, y a través del Diario de Centro América, un informe sobre el funcionamiento y finalidad del archivo, sus sistemas de registro y categorías de información, los procedimientos y facilidades de acceso al archivo”<sup>472</sup>. Así mismo, los artículos 36 y 37 regulan lo relacionado con la salvaguarda de documentos y los archivos administrativos<sup>473</sup>.

328. Por lo demás, el artículo 51 de la Ley establece que cada sujeto obligado debe ofrecer programas de actualización permanente para sus servidores públicos sobre el derecho al acceso a la información pública y el derecho a la protección de los datos personales de los particulares<sup>474</sup>. Lo anterior sin perjuicio de la obligación del Procurador

---

<sup>470</sup> República de Nicaragua. Ley de Acceso a la Información Pública. Ley 621 de 2007. Artículo 14. Disponible en: [http://legislacion.asamblea.gob.ni/NormaWeb.nsf/\(\\$All\)/675A94FF2EBFEE9106257331007476F2?OpenDocument](http://legislacion.asamblea.gob.ni/NormaWeb.nsf/($All)/675A94FF2EBFEE9106257331007476F2?OpenDocument)

<sup>471</sup> República de Guatemala. Ley de Acceso a la Información Pública. Decreto Número 57-2008. Art. 70. Disponible en: <http://www.scspr.gob.gt/docs/infpublic.pdf>

<sup>472</sup> República de Guatemala. Ley de Acceso a la Información Pública. Decreto Número 57-2008. Art. 10(26). Disponible en: <http://www.scspr.gob.gt/docs/infpublic.pdf>

<sup>473</sup> República de Guatemala. Ley de Acceso a la Información Pública. Decreto Número 57-2008. Disponible en: <http://www.scspr.gob.gt/docs/infpublic.pdf>. Los mencionados artículos establecen: “Artículo 36. Salvaguarda de documentos. La información pública localizada y localizable en los archivos administrativos no podrá destruirse, alterarse, modificarse, mutilarse u ocultarse por determinación de los servidores públicos que la produzcan, procesen, administren, archiven y resguarden, salvo que los actos en ese sentido formaren parte del ejercicio de la función pública y estuvieren jurídicamente justificados. //El incumplimiento de esta norma será sancionado de conformidad con esta ley y demás leyes aplicables”.

“Artículo 37. Archivos administrativos. Con relación a la información, documentos y expedientes que formen parte de los archivos administrativos no podrán en ningún caso ser destruidos, alterados o modificados sin justificación. Los servidores públicos que incumplan el presente y el anterior artículo de esta ley podrán ser destituidos de su cargo y sujetos a lo previsto por los artículos 418 Abuso de Autoridad y 419 Incumplimiento de Deberes del Código Penal vigente. Si se trata de particulares quienes coadyuven, provoquen o inciten, directa o indirectamente a la destrucción, alteración o modificación de archivos históricos, aplicará el delito de depredación del patrimonio nacional, regulado en el Código Penal”.

<sup>474</sup> República de Guatemala. Ley de Acceso a la Información Pública. Decreto Número 57-2008. Art. 51. Disponible en: <http://www.scspr.gob.gt/docs/infpublic.pdf>

de los Derechos Humanos, contemplada en el numeral 5 del artículo 49, de desarrollar el programa de capacitación de los funcionarios de los sujetos obligados<sup>475</sup>.

329. La Ley de Archivos Nacionales de Panamá – la Ley 13 de 1957<sup>476</sup> - dispone en su artículo 9 que no se puede “destruir, enajenar o de cualquier modo sustraer del poder del Estado documento alguno que esté archivado, sin la autorización previa de la Junta Nacional de Documentación y Archivos”<sup>477</sup>. En principio, la Defensoría del Pueblo es la entidad encargada del cumplimiento e implementación de la Ley de Transparencia.

330. Uruguay y Argentina cuentan con disposiciones relacionadas con la capacitación de los funcionarios y la conservación de archivos. En Argentina, el Reglamento sobre Acceso a la Información Pública en el Poder Ejecutivo Nacional (PEN) establece, en su artículo 18, que la Subsecretaría para la Reforma Institucional y Fortalecimiento de la Democracia, perteneciente a la Jefatura de Gabinete de Ministros, debe “verificar y exigir el cumplimiento de las obligaciones establecidas en el mismo”<sup>478</sup>. Para ello se apoya en los responsables de acceso a la información pública que se designan en cada organismo. Las capacitaciones se limitan al Poder Ejecutivo Nacional<sup>479</sup>.

331. En cuanto a la custodia de los archivos, la Ley N° 15.930 de 1961, sobre el Archivo General de la Nación, establece la supervisión del Archivo General sobre todos los archivos administrativos de la Nación<sup>480</sup>. Adicionalmente, el Decreto 232 de 1979 se refiere a la conservación de los diversos archivos de la administración pública<sup>481</sup>. En su artículo 1 se dispone que los Ministerios y Secretarías de Estado deberán someter a la consideración de la Secretaría General de la Presidencia de la Nación - Subsecretaría de la Función Pública - todo proyecto de medidas “sobre sus respectivos archivos y que se relacione con el descarte de documentos, su microfilmación, conservación y/o traslado”<sup>482</sup>. Luego, en su artículo 2º se determina que “la Secretaría General de la Presidencia de la Nación (Subsecretaría de la Función Pública) requerirá, en cada caso, el dictamen de la Dirección

---

<sup>475</sup> República de Guatemala. Ley de Acceso a la Información Pública. Decreto Número 57-2008. Art. 49(5). Disponible en: <http://www.scspr.gob.gt/docs/infpublic.pdf>

<sup>476</sup> República de Panamá. Ley de Archivos Nacionales. Ley 13 de 1957. Disponible en: [http://www.asamblea.gob.pa/legispan/PDF\\_NORMAS/1950/1957/1957\\_046\\_0967.pdf](http://www.asamblea.gob.pa/legispan/PDF_NORMAS/1950/1957/1957_046_0967.pdf)

<sup>477</sup> República de Panamá. Ley de Archivos Nacionales. Ley 13 de 1957. Disponible en: [http://www.asamblea.gob.pa/legispan/PDF\\_NORMAS/1950/1957/1957\\_046\\_0967.pdf](http://www.asamblea.gob.pa/legispan/PDF_NORMAS/1950/1957/1957_046_0967.pdf)

<sup>478</sup> República Argentina. Decreto 1172/2003. Anexo VII. Reglamento General del Acceso a la Información Pública para el Poder Ejecutivo Nacional. Artículo 18. Disponible en: [http://www.orsna.gov.ar/pdf/Decreto%201172\\_2003.pdf](http://www.orsna.gov.ar/pdf/Decreto%201172_2003.pdf)

<sup>479</sup> República Argentina. Decreto 1172/2003. Anexo VII. Reglamento General del Acceso a la Información Pública para el Poder Ejecutivo Nacional. Disponible en: [http://www.orsna.gov.ar/pdf/Decreto%201172\\_2003.pdf](http://www.orsna.gov.ar/pdf/Decreto%201172_2003.pdf)

<sup>480</sup> República Argentina. Ley No. 15.930, sancionada el 5 de octubre de 1961. Disponible en: [http://www.jgm.gov.ar/archivos/AccesInfoPub/Normativa/normativa\\_nacional/LEY\\_15930\\_ARCHIVOS.pdf](http://www.jgm.gov.ar/archivos/AccesInfoPub/Normativa/normativa_nacional/LEY_15930_ARCHIVOS.pdf)

<sup>481</sup> República Argentina. Decreto No. 232/79. Boletín Oficial de 29 de enero de 1979. Disponible en: [http://www.memoriaabierta.org.ar/materiales/pdf/decreto\\_232\\_79.pdf](http://www.memoriaabierta.org.ar/materiales/pdf/decreto_232_79.pdf)

<sup>482</sup> República Argentina. Decreto No. 232/79. Boletín Oficial de 29 de enero de 1979. Art. 1. Disponible en: [http://www.memoriaabierta.org.ar/materiales/pdf/decreto\\_232\\_79.pdf](http://www.memoriaabierta.org.ar/materiales/pdf/decreto_232_79.pdf)

General del Archivo General de la Nación respecto de los proyectos a que se refiere el artículo precedente”<sup>483</sup>.

332. En Uruguay, en enero de 2008, fue aprobada la Ley 18.220, que crea el Sistema Nacional de Archivos. La Ley establece la obligación del Estado de conservar y organizar el patrimonio documental, garantizando que todos los archivos tendrán equipos e infraestructura adecuada<sup>484</sup>.

333. Finalmente, la Ley No. 18.381 creó, en su capítulo IV, la Unidad de Acceso a la Información Pública, como órgano desconcentrado de la Agencia para el Desarrollo del Gobierno de Gestión Electrónica y la Sociedad de la Información y del Conocimiento (Agesic)<sup>485</sup>. La Unidad es el órgano de control sobre la aplicación de la ley y le corresponde realizar todas las acciones necesarias para lograr el cumplimiento de los objetivos de la misma. Entre sus funciones, contempladas en el artículo 21, están la de capacitar a los funcionarios que hacen parte de los sujetos obligados, y promover campañas educativas y publicitarias para reafirmar el carácter de derecho fundamental del derecho de acceso a la información<sup>486</sup>.

334. En El Salvador, el artículo 51 de la Ley de Acceso creó el Instituto de Acceso a la Información Pública, que cuenta con personalidad jurídica, y autonomía administrativa y financiera, con la función de velar por la aplicación de la Ley. La Ley dispone que en el presupuesto general de la Nación se “deberá establecer la partida presupuestaria correspondiente para la instalación, integración y funcionamiento del Instituto”<sup>487</sup>. Además, la Ley regula la administración de archivos por parte de los entes obligados, para lo cual determina que el Instituto elaborará y actualizará los lineamientos técnicos para la administración, catalogación, conservación y protección de la información pública<sup>488</sup>.

335. En Colombia, si bien hay disposiciones orientadas a la capacitación de funcionarios, ninguna de ellas está dirigida a resaltar la importancia del derecho de acceso a la información. En cuanto a la conservación y custodia de los archivos, se cuenta con una

---

<sup>483</sup> República Argentina. Decreto No. 232/79. Boletín Oficial de 29 de enero de 1979. Art. 2. Disponible en: [http://www.memoriaabierta.org.ar/materiales/pdf/decreto\\_232\\_79.pdf](http://www.memoriaabierta.org.ar/materiales/pdf/decreto_232_79.pdf)

<sup>484</sup> República Oriental de Uruguay. Ley No. 18.200. Sistema Nacional de Archivos. Publicada en Diario Oficial No. 27400 de 8 de enero de 2008. Disponible en: <http://informacionpublica.gub.uy/sitio/descargas/normativa-nacional/ley-18220.pdf>

<sup>485</sup> Ver República Oriental de Uruguay. Ley de Acceso a la Información de Uruguay. Artículo 19. Disponible en: <http://informacionpublica.gub.uy/sitio/descargas/normativa-nacional/ley-no-18381-acceso-a-la-informacion-publica.pdf>

<sup>486</sup> República Oriental de Uruguay. Ley de Acceso a la Información de Uruguay. Artículo 21. Disponible en: <http://informacionpublica.gub.uy/sitio/descargas/normativa-nacional/ley-no-18381-acceso-a-la-informacion-publica.pdf>

<sup>487</sup> República de El Salvador. Ley de Acceso a la Información Pública. Art. 108. Disponible en: <http://www.accesoinformacionelsalvador.org/documentos/LEYDEACCESOALAINFORMACION.pdf>

<sup>488</sup> República de El Salvador. Ley de Acceso a la Información Pública. Art. 40. Disponible en: <http://www.accesoinformacionelsalvador.org/documentos/LEYDEACCESOALAINFORMACION.pdf>

ley de archivos y distintas disposiciones que regulan la materia<sup>489</sup>. La Ley 594 de 2000 crea el Sistema Nacional de Archivos, el cual busca integrar a todas las entidades del orden nacional que tengan por objeto la salvaguarda del patrimonio documental. Así mismo, establece que el Archivo General de la Nación es la entidad encargada de coordinar y orientar la función archivística, y las políticas de conservación y uso adecuado del patrimonio documental de la Nación<sup>490</sup>.

336. En Ecuador, el artículo 11 de la Ley Orgánica para la Transparencia dispone que la Defensoría del Pueblo es la entidad encargada de la promoción, vigilancia y garantías establecidas en la Ley<sup>491</sup>. El artículo 8 de la Ley prescribe que todas las entidades obligadas por la Ley deben implementar programas de difusión y promoción del derecho al acceso a la información, los cuales deben estar dirigidos a los servidores públicos y a las organizaciones de la sociedad civil. También indica que las universidades y los centros que conforman el sistema de educación desarrollarán programas para la promoción de los derechos de acceso a la información pública, hábeas data y amparo<sup>492</sup>.

337. Por su parte, la custodia, el manejo y la conservación de la información fue regulada en la Ley del Sistema Nacional de Archivos, dictada en 1982, cuyo artículo 13 clasifica los archivos en activos, intermedio o temporal, y permanente<sup>493</sup>. En los artículos 14 a 17 se define que se considerarán activos aquellos archivos cuya utilización sea frecuente y que cuenten con documentos con menos de 15 años de existencia; será intermedio el archivo que procesa temporalmente información con más de 15 años; los archivos permanentes son aquellos “cuya documentación, por sus características específicas e importancia constituye fuente de estudio e investigación en cualquier rama”. Por lo demás, el artículo 10 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información se ocupa del tema de los archivos y establece que es obligación de todos los sujetos obligados “crear y mantener registros públicos de manera profesional, para que el derecho a la información se pueda ejercer a plenitud, por lo que, en ningún caso se justificará la ausencia de normas técnicas

---

<sup>489</sup> En las últimas décadas se han dictado distintas normas sobre archivos, tales como la Ley 80 de 1989, por la cual se crea el Archivo General de la Nación y se dictan otras disposiciones; la Ley 136 de 1994, sobre normas tendientes a modernizar la organización y funcionamiento de los municipios; la Ley 190 de 1995, sobre faltas y delitos en archivos; la Ley 200 de 1995, sobre conductas sancionables de los servidores públicos en relación con los archivos; y la Ley 594 de 2000, la Ley General de Archivos. Esta se encuentra disponible en: [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley/2000/ley\\_0594\\_2000.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley/2000/ley_0594_2000.html)

<sup>490</sup> República de Colombia. Ley General de Archivos, Ley 594 de 2000, Diario Oficial No. 44.093 de 20 de julio de 2000. Art. 18. Disponible en: [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley/2000/ley\\_0594\\_2000.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley/2000/ley_0594_2000.html)

<sup>491</sup> República del Ecuador. La Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública de Ecuador. Art. 11. Disponible en: <http://www.informatica.gob.ec/files/LOTAIP.pdf>

<sup>492</sup> República del Ecuador. La Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública de Ecuador. Art. 8. Disponible en: <http://www.informatica.gob.ec/files/LOTAIP.pdf>

<sup>493</sup> República del Ecuador. Ley del Sistema Nacional de Archivos, publicada en el Registro Oficial No. 265 de 16 de junio de 1982. Art. 13. Disponible en: <http://www.sinar.gov.ec/contenidos.php?menu=15>

en el manejo y archivo de la información y documentación para impedir u obstaculizar el ejercicio de acceso a la información pública, peor aún su destrucción”<sup>494</sup>.

338. En la República Dominicana, el artículo 24 de la LGLAIP establece que las “entidades o personas que cumplen funciones públicas o que administren recursos del Estado deberán prever en sus presupuestos las sumas necesarias para hacer publicaciones en los medios de comunicación colectiva, con amplia difusión nacional, de los proyectos de reglamentos y actos de carácter general”, relacionados con requisitos o formalidades que rigen las relaciones entre los particulares y la administración, o que se exigen a las personas para el ejercicio de sus derechos y actividades<sup>495</sup>.

339. Por otro lado, la Ley General de Archivos de la República Dominicana, Ley No. 481-08,<sup>496</sup> crea el Sistema Nacional de Archivos (SNA), establece los principios y las normas que rigen la actividad archivística nacional, y define las funciones y atribuciones de los organismos que la integran. Uno de los principios que rigen la función archivística, prescrito en el artículo 11 de la referida ley, es el de libre acceso, entendido como un “derecho de todo ciudadano, salvo las restricciones establecidas por la ley”<sup>497</sup>.

340. En los Estados Unidos de América, la FOIA establece un sistema descentralizado para su implementación, en el que cada dependencia es responsable de nombrar los funcionarios encargados de la atención al público y de supervisar el cumplimiento de la ley, así como de elaborar lineamientos y manuales. Además, la FOIA establece que cada dependencia debe generar información detallada sobre la implementación de la misma y remitirla al Fiscal General, quien es responsable de su supervisión<sup>498</sup>.

341. En Trinidad y Tobago, la Ley de Libertad de Información establece, en la sección 41(1) que el Ministro de Gobierno puede elaborar regulaciones para implementar la Ley y para ordenar y/o autorizar lo que se requiera. Asimismo, toda autoridad pública deberá mantener y preservar los documentos relacionados con sus funciones, así como copia de todo documento oficial que cree o que le sea entregado en posesión, custodia o control<sup>499</sup>.

## **5. Limitaciones del derecho al acceso a la información**

---

<sup>494</sup> República del Ecuador. La Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública de Ecuador. Art. 8. Disponible en: <http://www.informatica.gob.ec/files/LOTAIP.pdf>

<sup>495</sup> República Dominicana. Ley General de Acceso a la Información Pública. Ley 200-04. Disponible en: <http://www.senado.gob.do/dnn/LinkClick.aspx?fileticket=CrxmpGj6hrl%3d&tabid=69&mid=421>

<sup>496</sup> República Dominicana. Ley General de Archivos. Ley No. 481-08. Disponible en: [http://dgcp.gob.do/transparencia/MARCO\\_LEGAL\\_TRANSPARENCIA/Ley\\_No.\\_481\\_08\\_de\\_Archivo.pdf](http://dgcp.gob.do/transparencia/MARCO_LEGAL_TRANSPARENCIA/Ley_No._481_08_de_Archivo.pdf)

<sup>497</sup> República Dominicana. Ley General de Archivos. Ley No. 481-08. Disponible en: [http://dgcp.gob.do/transparencia/MARCO\\_LEGAL\\_TRANSPARENCIA/Ley\\_No.\\_481\\_08\\_de\\_Archivo.pdf](http://dgcp.gob.do/transparencia/MARCO_LEGAL_TRANSPARENCIA/Ley_No._481_08_de_Archivo.pdf)

<sup>498</sup> Estados Unidos de América. The Freedom of Information Act, 5 U.S.C. § 552(i)-(l). Disponible en: <http://www.justice.gov/oip/amended-foia-redlined-2010.pdf>

<sup>499</sup> Trinidad y Tobago. The Freedom of Information Act. Act No. 26 of 1999. Sección 42 (1). Disponible en [http://www.carib-is.net/sites/default/files/publications/trinidadtobago\\_FOIA1999.pdf](http://www.carib-is.net/sites/default/files/publications/trinidadtobago_FOIA1999.pdf)

### a. Consagración legal y regulación de las excepciones

342. En tanto elemento constitutivo de la libertad de expresión protegido por la Convención Americana, el derecho de acceso a la información no es un derecho absoluto, sino que puede estar sujeto a limitaciones. No obstante, tales limitaciones deben dar cumplimiento estricto a los requisitos derivados del artículo 13.2 de la Convención Americana, esto es, deben ser verdaderamente excepcionales, estar consagradas de manera clara en la ley, perseguir objetivos legítimos, y ser necesarias para alcanzar la finalidad perseguida<sup>500</sup>.

343. En cuanto a su consagración legal, tratándose de un derecho establecido en el artículo 13 de la Convención Americana, las limitaciones del derecho a buscar, recibir y divulgar información deben estar previa y expresamente fijadas en una ley, en tanto medio para asegurar que no queden al arbitrio de la administración; y su consagración debe ser lo suficientemente clara y precisa como para no conferir un nivel excesivo de discrecionalidad a los funcionarios que deciden si se divulga o no la información<sup>501</sup>.

344. En criterio de la Corte Interamericana, tales leyes deben haber sido dictadas “por razones de interés general”, en función del bien común en tanto elemento integrante del orden público en un Estado democrático. Se aplica a este respecto la definición de la Corte Interamericana en la Opinión Consultiva OC-6/86, según la cual la expresión “leyes” no significa cualquier norma jurídica, sino actos normativos generales adoptados por el órgano legislativo constitucionalmente previsto y democráticamente elegido, según los procedimientos establecidos en la Constitución, ceñidos al bien común<sup>502</sup>.

345. En cuanto se refiere al principio de necesidad, el Estado debe demostrar que, al establecer restricciones al acceso a la información bajo su control, ha cumplido con los requisitos establecidos en la Convención Americana. En tal sentido, la resolución sobre los “Principios sobre el Derecho de Acceso a la Información” del Comité Jurídico Interamericano estableció que “[l]a carga de la prueba para justificar cualquier negativa de acceso a la información debe recaer en el órgano al cual la información fue solicitada”<sup>503</sup>.

---

<sup>500</sup> CIDH. Informe Anual 2009. Volumen II: *Informe Anual de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión*. Capítulo IV (El Derecho de Acceso a la Información). Párr. 45. Disponible en: <http://www.cidh.org/pdf%20files/RELEAnual%202009.pdf>

<sup>501</sup> Ver CIDH. Alegatos ante la Corte Interamericana en el caso *Claude Reyes y otros*. Transcritos en: Corte IDH. *Caso Claude Reyes y otros*. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151. Párr. 58 f). Disponible en: [http://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_151\\_esp.pdf](http://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_151_esp.pdf)

<sup>502</sup> Corte IDH. *La Expresión “Leyes” en el Artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos*. Opinión Consultiva OC-6/86 del 9 de mayo de 1986. Serie A No. 6. Párrs. 26-29. Disponible en: [http://corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea\\_06\\_esp.pdf](http://corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_06_esp.pdf); ver Corte IDH. *Caso Claude Reyes y otros*. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151. Párr. 89. Disponible en: [http://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_151\\_esp.pdf](http://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_151_esp.pdf)

<sup>503</sup> Comité Jurídico Interamericano. Resolución 147 del 73° Período Ordinario de Sesiones: Principios sobre el Derecho de Acceso a la Información. 7 de agosto de 2008. Punto resolutivo 7. Disponible en: [http://www.oas.org/cji/CJI-RES\\_147\\_LXXII-O-08\\_esp.pdf](http://www.oas.org/cji/CJI-RES_147_LXXII-O-08_esp.pdf)

346. Por otra parte, en caso de que exista un motivo permitido por la Convención Americana para que el Estado limite el acceso a la información bajo su poder, la persona que solicita el acceso debe recibir una respuesta fundamentada sobre la negativa que le permita conocer las razones precisas por las cuales el acceso no es posible<sup>504</sup>. Según ha explicado la CIDH, si el Estado deniega el acceso a información, éste debe proveer explicaciones suficientes sobre las normas jurídicas y las razones que sustentan tal decisión, demostrando que la decisión no fue discrecional o arbitraria, para que las personas puedan determinar si tal negativa cumple con los requisitos establecidos en la Convención Americana<sup>505</sup>. En este mismo sentido, la Corte Interamericana ha precisado que la negativa a proveer acceso a la información que no está fundamentada, explicando con claridad los motivos y normas en que se basa, también constituye una violación del derecho al debido proceso protegido por el artículo 8.1 de la Convención Americana, puesto que las decisiones adoptadas por las autoridades que puedan afectar derechos humanos deben estar debidamente justificadas o, de lo contrario, serían decisiones arbitrarias<sup>506</sup>.

347. Las limitaciones impuestas al derecho de acceso a la información—como toda limitación que se imponga a cualquiera de las derivaciones del derecho a la libertad de pensamiento y de expresión—deben ser necesarias en una sociedad democrática para satisfacer un interés público imperativo. Entre varias opciones para alcanzar ese objetivo, se debe escoger la que restrinja en menor escala el derecho protegido, y la restricción debe: (i) ser conducente para alcanzar su logro; (ii) ser proporcional al interés que la justifica; e (iii) interferir en la menor medida posible en el ejercicio efectivo del derecho<sup>507</sup>.

348. Finalmente, el régimen de excepciones debe consagrar un plazo razonable vencido el cual la información debe poder ser consultada por el público. En este sentido, sólo podrá mantenerse la reserva mientras subsista efectivamente el riesgo cierto y objetivo de que, al revelarla, resultará afectado de manera desproporcionada uno de los bienes que el artículo 13.2 de la Convención Americana autoriza proteger<sup>508</sup>.

---

<sup>504</sup> Corte IDH. *Caso Claude Reyes y otros*. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151. Párr. 77. Disponible en: [http://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_151\\_esp.pdf](http://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_151_esp.pdf)

<sup>505</sup> CIDH. Alegatos ante la Corte Interamericana en el caso *Claude Reyes y otros*. Transcritos en: Corte IDH. *Caso Claude Reyes y otros*. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151. Párr. 58 c) y d).

<sup>506</sup> Corte IDH. *Caso Claude Reyes y otros*. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151. Párr. 120; *Cfr. Caso Palamara Iribarne. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 22 de noviembre de 2005. Serie C No. 135. Párr. 216. Disponible en: [http://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_135\\_esp.pdf](http://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_135_esp.pdf); *Caso YATAMA*. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C No. 127. Párr. 152. Disponible en: [http://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_135\\_esp.pdf](http://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_135_esp.pdf)

<sup>507</sup> CIDH. Informe Anual 2009. Volumen II: *Informe Anual de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión*. Capítulo IV (El Derecho a Acceso a la Información). Párr. 53.

<sup>508</sup> Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. El Derecho de acceso a la información en el marco jurídico interamericano. 30 diciembre 2009. Documento CIDH/RELE/INF.1/09. Párr. 54. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/publicaciones/ACCESO%20A%20LA%20INFORMACION%20FINAL%20CON%20PORTADA.pdf>

349. En criterio de la Corte Interamericana, el establecimiento de restricciones al derecho de acceso a la información bajo control del Estado, a través de la práctica de las autoridades y sin cumplimiento de los requisitos establecidos en la Convención Americana, (a) “crea un campo fértil para la actuación discrecional y arbitraria del Estado en la clasificación de información como secreta, reservada o confidencial”; (b) “genera inseguridad jurídica respecto al ejercicio de dicho derecho”; y (c) genera inseguridad jurídica sobre el alcance de las facultades estatales para restringirlo<sup>509</sup>.

350. El tema de la información “reservada” o “secreta” fue objeto de un pronunciamiento específico por la Corte Interamericana en otro ámbito conexo al acceso a la información por los ciudadanos, a saber, el aporte de información sobre violaciones graves de derechos humanos a las autoridades judiciales y administrativas encargadas de adelantar los procesos correspondientes a su esclarecimiento, y a la correspondiente asignación de responsabilidad. En el caso *Myrna Mack Chang Vs. Guatemala*<sup>510</sup>, la Corte Interamericana estableció que el Ministerio de la Defensa Nacional se había negado a proporcionar algunos documentos relacionados con el funcionamiento y la estructura del Estado Mayor Presidencial, necesarios para adelantar la investigación sobre una ejecución extrajudicial. El Ministerio Público y los jueces de la Nación habían solicitado reiteradamente dicha información, pero el Ministerio de Defensa Nacional negó la entrega invocando el secreto de Estado regulado por el artículo 30 de la Constitución guatemalteca. En criterio de la Corte Interamericana, “en caso de violaciones de derechos humanos, las autoridades estatales no se pueden amparar en mecanismos como el secreto de Estado o la confidencialidad de la información, o en razones de interés público o seguridad nacional, para dejar de aportar la información requerida por las autoridades judiciales o administrativas encargadas de la investigación o proceso pendiente”<sup>511</sup>. A este respecto, la Corte Interamericana hizo suyas las consideraciones de la CIDH, la cual había alegado ante el tribunal que, “en el marco de un procedimiento penal, especialmente cuando se trata de la investigación y persecución de ilícitos atribuibles a las fuerzas de seguridad del Estado, surge una eventual colisión de intereses entre la necesidad de proteger el secreto de Estado, por un lado, y las obligaciones del Estado de proteger a las personas de los actos ilícitos cometidos por sus agentes públicos y la de investigar, juzgar y sancionar a los responsables de los mismos, por el otro lado. [...] Los poderes públicos no pueden escudarse tras el manto protector del secreto de Estado para evitar o dificultar la investigación de ilícitos atribuidos a los miembros de sus propios órganos. En casos de violaciones de derechos humanos, cuando los órganos judiciales están tratando de esclarecer los hechos y juzgar y sancionar a los responsables de tales violaciones, el ampararse en el secreto de Estado para entregar información requerida por la autoridad judicial puede ser considerado como un intento de privilegiar la ‘clandestinidad del Ejecutivo’ y perpetuar la impunidad. Asimismo, cuando se trata de la investigación de un hecho punible, la decisión de calificar como secreta la información y de negar su entrega

---

<sup>509</sup> Corte IDH. *Caso Claude Reyes y otros*. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151. Párr. 98. Disponible en: [http://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_151\\_esp.pdf](http://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_151_esp.pdf)

<sup>510</sup> Corte IDH. *Caso de Myrna Mack Chang*. Sentencia del 25 de noviembre de 2003. Serie C No. 101. Párrs. 180 a 182. Disponible en: [http://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_101\\_esp.pdf](http://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_101_esp.pdf)

<sup>511</sup> Corte IDH. *Caso de Myrna Mack Chang*. Sentencia del 25 de noviembre de 2003. Serie C No. 101. Párr. 180.

jamás puede depender exclusivamente de un órgano estatal a cuyos miembros se les atribuye la comisión del hecho ilícito. [...] De esta manera, lo que resulta incompatible con un Estado de [d]erecho y una tutela judicial efectiva ‘no es que haya secretos, sino que estos secretos escapen de la ley, esto es, que el poder tenga ámbitos en los que no es responsable porque no están regulados jurídicamente y que por tanto están al margen de todo sistema de control’<sup>512</sup>. En este contexto, para la Corte Interamericana, la negativa del Ministerio de la Defensa Nacional a aportar los documentos solicitados por los jueces y el Ministerio Público, alegando el secreto de Estado, fue constitutivo de obstrucción a la justicia<sup>513</sup>.

351. En el mismo sentido se pronunció la Corte en el caso *Gomes Lund y otros (Guerrilha do Araguaia)*<sup>514</sup>. En esta sentencia, la Corte encontró que el Estado había vulnerado el derecho de acceso a la información de los familiares de las víctimas de las incursiones militares, al omitir oportunamente la entrega de la información que existiera sobre dichas incursiones. Para fundamentar su aserto la Corte comenzó por aclarar cuál era el alcance del derecho de acceso a la información de las víctimas de graves violaciones de derechos humanos. La Corte encontró que las víctimas tienen derecho de acceder a la información sobre violaciones de derechos humanos, de manera directa y oportuna<sup>515</sup>. Indicó la Corte que no puede residir en la autoridad acusada de vulnerar derechos humanos, el poder de definir si entrega o no la información solicitada o de establecer si la misma existe<sup>516</sup>. Asimismo, la Corte reconoció que el derecho de acceso a la información no se satisface plenamente con una respuesta estatal en la que se declara que la información solicitada es inexistente<sup>517</sup>. Cuando el Estado tiene la obligación de conservar una información o de capturarla, y considera sin embargo que la misma no existe, debe exponer todas las gestiones que adelantó para intentar recuperar o reconstruir la información perdida o ilegalmente sustraída. De otra manera, se entiende vulnerado el derecho de acceso a la formación<sup>518</sup>. Finalmente, la Corte entendió que el derecho de

---

<sup>512</sup> Corte IDH. *Caso de Myrna Mack Chang*. Sentencia del 25 de noviembre de 2003. Serie C No. 101. Párr. 181.

<sup>513</sup> Corte IDH. *Caso de Myrna Mack Chang*. Sentencia del 25 de noviembre de 2003. Serie C No. 101. Párr. 182.

<sup>514</sup> Corte IDH. *Caso Gomes Lund y otros (Guerrilha do Araguaia) Vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 24 de noviembre de 2010. Serie C No. 219. Párrs. 199 y ss. Disponible en: [http://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_219\\_esp.pdf](http://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_219_esp.pdf)

<sup>515</sup> Corte IDH. *Caso Gomes Lund y otros (Guerrilha do Araguaia) Vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 24 de noviembre de 2010. Serie C No. 219. Párr. 200.

<sup>516</sup> Corte IDH. *Caso Gomes Lund y otros (Guerrilha do Araguaia) Vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 24 de noviembre de 2010. Serie C No. 219. Párr. 202.

<sup>517</sup> Corte IDH. *Caso Gomes Lund y otros (Guerrilha do Araguaia) Vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 24 de noviembre de 2010. Serie C No. 219. Párr. 202.

<sup>518</sup> Corte IDH. *Caso Gomes Lund y otros (Guerrilha do Araguaia) Vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 24 de noviembre de 2010. Serie C No. 219. Párr. 211.

acceso a la información debe ser garantizado mediante un recurso idóneo y efectivo que se resuelva en un plazo razonable<sup>519</sup>.

352. Asimismo, la Ley Modelo sobre Acceso a la Información establece un régimen restringido de excepciones, las cuales deben ser legítimas y estrictamente necesarias en una sociedad democrática. Dado su carácter excepcional, la ley contempla una lista cerrada de razones por las cuales se puede limitar el acceso al derecho, en donde se incluyen: algunos intereses privados; el riesgo claro, probable y específico de un daño significativo a determinados intereses públicos; y las comunicaciones confidenciales, incluyendo “la información legal que debe ser considerada privilegiada”<sup>520</sup>.

353. La regulación de las excepciones del derecho de acceso es uno de los temas de mayor complejidad e importancia de cada marco jurídico. En algunos casos, la propia legislación presenta algunas dificultades y en otros es la interpretación y aplicación de dicha legislación lo que ha generado problemas en la implementación. En el presente informe de monitoreo la Relataría Especial se limita a indicar en qué consisten los distintos marcos jurídicos de forma tal que en los informes futuros pueda abordar las mejores prácticas en esta materia y los desafíos que la misma presenta.

354. En la mayoría de los países analizados las leyes de acceso a la información consagran el principio de máxima transparencia, la obligación de motivar las decisiones negativas y establecen las causales que autorizan a un sujeto obligado a no entregar una información que ha sido solicitada. Asimismo, las leyes de Nicaragua y Guatemala establecen de manera expresa que cuando el sujeto obligado considere que es necesario clasificar como reservada o confidencial una información determinada debe realizar un examen de proporcionalidad sobre esa decisión antes de proferirla.

355. Por lo general, las causales de reserva se remiten a la confidencialidad de los datos personales y a la reserva de la información que pueda afectar otros intereses protegidos por la Convención, como la seguridad nacional. En algunos casos ejemplares como Guatemala, México, Perú y Uruguay la legislación establece que no puede ser reservada la información sobre violaciones a los derechos humanos. Asimismo, en casos como el de México se exige que los sujetos obligados desarrollen índices públicos con la información que se considera reservada. En México, Nicaragua y Guatemala se definen con mayor precisión, respecto de otras legislaciones, causales que en principio resultarían amplias o ambiguas, como la que se refiere a la defensa de la seguridad nacional.

356. No obstante, al estudiar los distintos marcos jurídicos resulta claro que en no pocos casos algunas de las excepciones son muy amplias, sin que exista una definición conceptual clara y precisa de los términos utilizados en ellas o criterios legales para limitarlas. En consecuencia, su verdadero alcance se establece en el proceso de

---

<sup>519</sup> Corte IDH. *Caso Gomes Lund y otros (Guerrilha do Araguaia) Vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 24 de noviembre de 2010. Serie C No. 219. Párr. 219-225.

<sup>520</sup> OEA. Asamblea General. Resolución AG/RES. 2607 (XL-O/10), a través de la cual acoge una “Ley modelo interamericana sobre acceso a la información”. Artículo 41. 8 de junio de 2010. Disponible en: [http://www.oas.org/dil/esp/AG-RES\\_2607-2010.pdf](http://www.oas.org/dil/esp/AG-RES_2607-2010.pdf)

implementación, proceso que deberá ser estudiado en futuros informes. Asimismo, en muchos marcos jurídicos no se establece la obligación de elaborar versiones públicas de los documentos que puedan tener apartes reservados, con lo cual los sujetos obligados podrían entender equivocadamente que si un documento tiene un aparte reservado puede mantener la reserva de todo su contenido, en contradicción con lo dispuesto por el principio de máxima publicidad. Este tema, de no ser resuelto en los marcos jurídicos, deberá ser resuelto en la implementación de las leyes correspondientes.

357. Por otra parte, en cuanto a los plazos de reserva, Ecuador, Nicaragua, Panamá, Uruguay, Perú, Chile, México, República Dominicana y Guatemala establecen plazos máximos iniciales de reserva. Todos ellos autorizan la prórroga de ese término, pero solamente Nicaragua, Panamá, Chile, y Guatemala contemplan un plazo máximo de prórroga<sup>521</sup>. Ecuador, Uruguay, Perú y México dejan abierto el plazo de prórroga de la reserva<sup>522</sup>. La legislación colombiana solamente establece el plazo máximo de reserva, que puede variar entre 20 y 30 años, de acuerdo con la materia<sup>523</sup>. En Argentina, el Reglamento sobre el Acceso a la Información en el Poder Ejecutivo Nacional (PEN) no se refiere a este punto. Finalmente, es importante anotar que en Chile se establece que la reserva sobre los asuntos de defensa nacional y de asuntos exteriores es indefinida<sup>524</sup>.

358. En el aparte que sigue se explica un poco más detalladamente el contenido de los marcos jurídicos estudiados.

359. En Chile las limitaciones del derecho de acceso a la información son la excepción, en la medida en que el artículo 21 de la Ley sobre Acceso a la Información Pública establece que “las únicas causales de secreto o reserva en cuya virtud se podrá denegar total o parcialmente el acceso a la información” son las contempladas en esa

---

<sup>521</sup> República de Nicaragua. Ley de Acceso a la Información Pública. Ley 621 de 2007. Arts. 28, 29. Disponible en: [http://legislacion.asamblea.gob.ni/NormaWeb.nsf/\(\\$All\)/675A94FF2EBFEE9106257331007476F2?OpenDocument](http://legislacion.asamblea.gob.ni/NormaWeb.nsf/($All)/675A94FF2EBFEE9106257331007476F2?OpenDocument); República de Panamá. Ley de Transparencia en la Gestión Pública. Ley N° 6. 22 de enero de 2002. Art. 7. Disponible en: [http://www.presidencia.gob.pa/ley\\_n6\\_2002.pdf](http://www.presidencia.gob.pa/ley_n6_2002.pdf); República de Chile. Ley de Transparencia de la Función Pública y de Acceso a la Información de la Administración del Estado. Ley 20.285 de 2008. Disponible en: <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=276363>; República de Guatemala. La Ley de Acceso a la Información Pública. Art. 44. Disponible en: <http://www.scspr.gob.gt/docs/infpublic.pdf>

<sup>522</sup> República del Ecuador. La Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública de Ecuador. Art. 9(2). Disponible en: <http://www.informatica.gob.ec/files/LOTAIP.pdf>; República Oriental del Uruguay. Ley de Acceso a la Información de Uruguay. Ley No. 18.381. Art. 18. Disponible en: <http://www.informacionpublica.gub.uy/sitio/descargas/normativa-nacional/ley-no-18381-acceso-a-la-informacion-publica.pdf>; República del Perú. Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Ley N° 27806. Art. 15. Disponible en: [http://www.peru.gob.pe/normas/docs/LEY\\_27806.pdf](http://www.peru.gob.pe/normas/docs/LEY_27806.pdf); Estados Unidos Mexicanos. Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. Art. 15. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/244.pdf>

<sup>523</sup> Ver República de Colombia. Ley 57 de 1985, Art. 13; Ley 594 del 2000, Art. 28 (estableciendo que la reserva legal sobre cualquier documento cesará luego de cumplidos 30 años de su expedición); Ley 1097 de 2006, Art. 5 (estableciendo un periodo de reserva de 20 años sobre los “gastos reservados”).

<sup>524</sup> República de Chile. Ley de Transparencia de la Función Pública y de Acceso a la Información de la Administración del Estado. Ley 20.285 de 2008. Art. 22. Disponible en: <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=276363>

norma<sup>525</sup>. Además, el artículo 5º de la Ley prescribe que las excepciones deben estar contempladas en leyes de quórum calificado<sup>526</sup>. No obstante, la Ley establece una excepción al consagrar en el artículo transitorio primero que se presumen legítimas las reservas establecidas legalmente sobre actos y documentos antes de la promulgación de la Ley 20.050 de 2005<sup>527</sup>.

360. El artículo 21 de la Ley establece que solamente se podrá denegar el acceso a la información, total o parcialmente, cuando el suministro de la información pueda afectar: el funcionamiento del órgano al cual se le eleva la solicitud; los derechos de otras personas; la seguridad de la Nación; la salud pública, las relaciones internacionales o los intereses económicos del país; y, en consonancia con lo establecido en el artículo 8 de la Constitución, cuando se trate de documentos que una ley de quórum calificado haya declarado como reservados o secretos<sup>528</sup>. Empero, como ya se indicó, es problemático que en el artículo transitorio primero se establezca que se presumen legítimas las reservas establecidas legalmente sobre actos y documentos antes de la promulgación de la Ley 20.050 de 2005, que reformó la Constitución, sin haber hecho un análisis exhaustivo de tales restricciones. También resulta problemático el literal c) del numeral 1 del artículo 21, que establece como causal de denegación de la información el que la solicitud afecte el funcionamiento de la entidad respectiva, por cuanto se trata de “requerimientos de carácter genérico, referidos a un elevado número de actos administrativos o sus antecedentes o cuya atención requiera distraer indebidamente a los funcionarios del cumplimiento regular de sus labores habituales”<sup>529</sup>. En este sentido, sin embargo, la propia Ley establece una garantía que ha operado de manera adecuada: el Consejo para la Transparencia, cuyas decisiones, como ya fue brevemente mencionado, han aplicado las garantías constitucionales e internacionales para interpretar adecuadamente estas normas de contenido abierto<sup>530</sup>.

---

<sup>525</sup> República de Chile. Ley de Transparencia de la Función Pública y de Acceso a la Información de la Administración del Estado. Ley 20.285 de 2008. Disponible en: <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=276363>

<sup>526</sup> República de Chile. Ley de Transparencia de la Función Pública y de Acceso a la Información de la Administración del Estado. Ley 20.285 de 2008. Disponible en: <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=276363>

<sup>527</sup> El artículo primero transitorio reproduce en realidad la disposición cuarta transitoria de la Constitución, que dispone que debe entenderse que “las leyes actualmente en vigor sobre materias que conforme a esta Constitución deben ser objeto de leyes orgánicas constitucionales o aprobadas con quórum calificado, cumplen estos requisitos y seguirán aplicándose en lo que no sean contrarias a la Constitución, mientras no se dicten los correspondientes cuerpos legales”. República de Chile. Ley de Transparencia de la Función Pública y de Acceso a la Información de la Administración del Estado. Ley 20.285 de 2008. Disponible en: <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=276363>

<sup>528</sup> República de Chile. Ley de Transparencia de la Función Pública y de Acceso a la Información de la Administración del Estado. Ley 20.285 de 2008. Art. 21. Disponible en: <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=276363>

<sup>529</sup> República de Chile. Reforma constitucional que introduce diversas modificaciones a la Constitución Política de la República. Ley 20.050 de 2005. Artículo 21(1)(c). Disponible en: <http://www.leychile.cl/Navegar?idLey=20050>; Ley de Transparencia de la Función Pública y de Acceso a la Información de la Administración del Estado. Ley 20.285 de 2008. Disponible en: <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=276363>

<sup>530</sup> República de Chile. Ley de Transparencia de la Función Pública y de Acceso a la Información de la Administración del Estado. Ley 20.285 de 2008. Artículos 31 y ss. Disponible en: <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=276363>

361. La Ley de Acceso a la Información Pública de Chile ordena, en el inciso 3 del artículo 16, que la negativa a una solicitud de información sea motivada y que en ella se señale la disposición legal pertinente<sup>531</sup>. En el caso *Banco de la Nación vs. Consejo para la Transparencia*, de 2009, se decidió que negar una información con base en el argumento de que el funcionario aludido no se consideraba competente no constituía una motivación aceptable. En consecuencia, se ordenó la entrega de la información solicitada<sup>532</sup>.

362. El artículo 22 de la Ley establece que los actos o documentos que una ley haya declarado como reservados mantienen esa condición hasta que otra ley de quórum calificado la levante. Además, dispone que luego de transcurridos 5 años desde la notificación del acto que calificó un documento como reservado, el órgano que la formuló podrá prorrogarla por otros 5 años, en forma total o parcial, de oficio o a petición de cualquier persona, luego de evaluar “el peligro de daño que pueda irrogar su terminación”<sup>533</sup>. Las reservas en materia de defensa nacional o de relaciones exteriores constituyen una excepción a esta regla, pues tienen reserva indefinida. El mismo artículo dispone que los resultados de los sondeos y encuestas de opinión encargados por los órganos de la Administración del Estado serán reservados hasta que finalice el periodo presidencial respectivo<sup>534</sup>. Finalmente, el artículo 23 dispone que los órganos de la Administración del Estado deben llevar “un índice actualizado de los actos y documentos calificados como secretos o reservados”<sup>535</sup>.

363. La Ley Orgánica para la Transparencia de Ecuador en el artículo 17 establece que no procederá el derecho a acceder a la información pública “exclusivamente” en los casos contemplados en ese artículo, además de los referidos a la información pública personal, que es definida como confidencial en el artículo 6<sup>536</sup>. La norma diferencia dos situaciones bajo las cuales es posible clasificar la información. Por un lado, el artículo 17 prescribe que constituye información reservada la contenida en los documentos así clasificados por el Consejo de Seguridad Nacional, de manera motivada y

---

<sup>531</sup> República de Chile. Ley de Transparencia de la Función Pública y de Acceso a la Información de la Administración del Estado. Ley 20.285 de 2008. Artículo 13. Disponible en: <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=276363>

<sup>532</sup> Sentencia A-69-09 de la Séptima Sala de la Corte de Apelaciones de Santiago, del 23 de octubre de 2009. Disponible en: [http://www.consejotransparencia.cl/data\\_casos/ftp\\_casos/A69-09/A69-09\\_decision\\_web.pdf](http://www.consejotransparencia.cl/data_casos/ftp_casos/A69-09/A69-09_decision_web.pdf)

<sup>533</sup> República de Chile. Ley de Transparencia de la Función Pública y de Acceso a la Información de la Administración del Estado. Ley 20.285 de 2008. Artículo 22. Disponible en: <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=276363>

<sup>534</sup> República de Chile. Ley de Transparencia de la Función Pública y de Acceso a la Información de la Administración del Estado. Ley 20.285 de 2008. Artículo 22. Disponible en: <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=276363>

<sup>535</sup> República de Chile. Ley de Transparencia de la Función Pública y de Acceso a la Información de la Administración del Estado. Ley 20.285 de 2008. Artículo 23. Disponible en: <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=276363>

<sup>536</sup> República del Ecuador. La Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública de Ecuador. Disponible en: <http://www.informatica.gob.ec/files/LOTAIP.pdf>. El artículo 6 dispone que es información confidencial la información pública personal “derivada de sus derechos personalísimos y fundamentales”.

por razones de defensa nacional. Por otro lado, será considerada como clasificada la información que las leyes vigentes hayan calificado como tal<sup>537</sup>. Esta norma no permite determinar si en todos los casos las reservas se ajustan a los requisitos definidos por la Convención. En todo caso, la Constitución ecuatoriana establece, en su artículo 91, que “[e]l carácter reservado de la información deberá ser declarado con anterioridad a la petición, por autoridad competente y de acuerdo con la ley”<sup>538</sup>. Por lo demás, los conceptos de seguridad o defensa nacional no están definidos, situación que permite una interpretación amplia de los mismos y que plantea, en consecuencia, desafíos importantes al momento de la implementación.

364. Por otra parte, el artículo 18 de la Ley Orgánica de Transparencia del Ecuador determina que la información sometida a reserva permanecerá como tal por un periodo de 15 años, o uno inferior si cesan las causas de su clasificación. También prevé la posibilidad de prorrogar el término si las causas que dieron lugar a la clasificación se mantienen, pero no se especifica el periodo máximo en este caso. Finalmente, establece que las instituciones públicas deben elaborar semestralmente un índice de los documentos clasificados como reservados, el cual será público<sup>539</sup>.

365. Interesa anotar que el artículo 4 transitorio de la Ley Orgánica de Transparencia del Ecuador dispuso que, dentro de los seis meses siguientes a la entrada en vigencia de la Ley, todos los sujetos obligados debían elaborar el listado índice de toda la información en su poder clasificada como reservada que se adecuara a las prescripciones de la Ley<sup>540</sup>. La información restante debía ser puesta a disposición del público, en un plazo máximo de dos meses. Además, la norma prescribió que “toda información clasificada como de acceso restringido, que tenga más de quince años, deberá ser desclasificada y abierta libremente al público”<sup>541</sup>.

366. Las limitaciones del derecho a la información son establecidas expresamente como excepcionales en el caso de Guatemala, cuya Ley de Acceso a la Información prevé, en su artículo 1.5 que uno de los objetivos de la misma es establecer, “a manera de excepción y de manera limitativa”, los supuestos en que se restringe el derecho de acceso a la información<sup>542</sup>. La Ley de Acceso a la Información determina que no se puede acceder a la información confidencial o reservada. En su artículo 21, la Ley establece que las limitaciones al derecho sólo proceden por las causales contempladas en la

---

<sup>537</sup> República del Ecuador. La Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública de Ecuador. Artículo 17. Disponible en: <http://www.informatica.gob.ec/files/LOTAIP.pdf>

<sup>538</sup> Constitución de la República del Ecuador. Artículo 91. Disponible en: [http://www.asambleanacional.gov.ec/documentos/constitucion\\_de\\_bolsillo.pdf](http://www.asambleanacional.gov.ec/documentos/constitucion_de_bolsillo.pdf)

<sup>539</sup> República del Ecuador. La Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública de Ecuador. Artículo 17. Disponible en: <http://www.informatica.gob.ec/files/LOTAIP.pdf>

<sup>540</sup> República del Ecuador. La Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública de Ecuador. Disponible en: <http://www.informatica.gob.ec/files/LOTAIP.pdf>

<sup>541</sup> República del Ecuador. La Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública de Ecuador. Disponible en: <http://www.informatica.gob.ec/files/LOTAIP.pdf>

<sup>542</sup> República de Guatemala. La Ley de Acceso a la Información Pública. Disponible en: <http://www.scspr.gob.gt/docs/infpublic.pdf>

Constitución, en la ley o en los tratados o convenios internacionales<sup>543</sup>. El artículo 22 contempla entre la información confidencial los datos de particulares recibidos por entidades o funcionarios públicos bajo garantía de confidencia, los datos personales sensibles, la información clasificada como secreto profesional, y la que así sea clasificada por ley<sup>544</sup>. El artículo 23 considera información reservada aquella que esté relacionada con asuntos militares y diplomáticos clasificados como de seguridad nacional, los expedientes judiciales que no hayan causado ejecutoria, los datos relacionados con el secreto o la propiedad industrial, y los estudios proporcionados al Presidente de la República con el fin de garantizar la defensa y la seguridad nacionales, y el orden público, entre otras<sup>545</sup>. El numeral 9 del artículo 9 de la Ley ofrece una definición del concepto de seguridad nacional, entendida como “todos aquellos asuntos que son parte de la política del Estado para preservar la integridad física de la nación y de su territorio a fin de proteger todos los elementos que conforman el Estado de cualquier agresión producida por grupos extranjeros o nacionales beligerantes, y aquellos que se refieren a la sobrevivencia del Estado-Nación frente a otros Estados”<sup>546</sup>.

367. Es importante mencionar que de manera notable, el artículo 24 de la misma Ley dispone que, “[e]n ningún caso podrá clasificarse como confidencial o reservada la información relativa a investigaciones de violaciones a los derechos humanos fundamentales o a delitos de lesa humanidad”<sup>547</sup>. Esta disposición representa un importante avance regional en materia de acceso a la información y se adecua a lo dispuesto por la Corte en los casos ya mencionados<sup>548</sup>.

368. Asimismo, el artículo 25 de la Ley de Guatemala establece el procedimiento que debe cumplirse para declarar una información determinada como reservada. Allí se exige que la decisión se materialice en una resolución, en la cual se deben indicar la fuente de los datos, las razones para clasificar la información y las partes del documento que se reservan, el plazo de reserva y la autoridad responsable de la conservación. El mismo artículo establece que son nulas las resoluciones de clasificación de información que no llenen los requisitos mencionados y que, en todo caso, procede el recurso de revisión contra la resolución<sup>549</sup>. Por otra parte, el artículo 26 dispone que la

---

<sup>543</sup> República de Guatemala. La Ley de Acceso a la Información Pública. Disponible en: <http://www.scspr.gob.gt/docs/infpublic.pdf>

<sup>544</sup> República de Guatemala. La Ley de Acceso a la Información Pública. Disponible en: <http://www.scspr.gob.gt/docs/infpublic.pdf>

<sup>545</sup> República de Guatemala. La Ley de Acceso a la Información Pública. Disponible en: <http://www.scspr.gob.gt/docs/infpublic.pdf>

<sup>546</sup> República de Guatemala. La Ley de Acceso a la Información Pública. Disponible en: <http://www.scspr.gob.gt/docs/infpublic.pdf>

<sup>547</sup> República de Guatemala. La Ley de Acceso a la Información Pública. Disponible en: <http://www.scspr.gob.gt/docs/infpublic.pdf>

<sup>548</sup> Véase: Corte IDH. Caso *Myrna Mack Chang Vs. Guatemala. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 25 de noviembre de 2003. Serie C No. 101. Párr. 274. Caso *Gomes Lund y otros (Guerrilha do Araguaia) Vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 24 de noviembre de 2010. Serie C No. 219. Párr. 202.

<sup>549</sup> República de Guatemala. La Ley de Acceso a la Información Pública. Art. 25. Disponible en: <http://www.scspr.gob.gt/docs/infpublic.pdf>

autoridad que clasifique una información debe demostrar el daño que puede generar la divulgación de la misma. Para ello tiene que probar que la información se encuadra dentro de las limitaciones de acceso contempladas en la Ley de Acceso, que la liberación de la información puede amenazar el interés protegido por la misma Ley y que “el perjuicio o daño que pueda producirse con la liberación de la información es mayor que el interés público de conocer la información de referencia”<sup>550</sup>.

369. El artículo 20 de la Ley de Acceso a la Información establece que una de las obligaciones de las Unidades de Información Pública es proporcionar la información solicitada o notificar razonadamente la negativa<sup>551</sup>. De acuerdo con el artículo 42 de la misma Ley, ante una solicitud, las Unidades pueden entregar la información o negarla. Lo último puede ocurrir cuando el solicitante no aclaró o subsanó la solicitud en el término dado, cuando la información está sujeta a reserva, o cuando ésta no existe<sup>552</sup>.

370. Finalmente, en los artículos 27 y 28 de la ley de acceso se establece que la información puede clasificarse como reservada por un periodo máximo de 7 años, prorrogables únicamente por 5 años más si persisten las causas que dieron lugar a la clasificación. En los casos de prórroga la legislación prevé la procedencia del recurso de revisión. Adicionalmente, puede cesar la reserva en caso de que dejen de existir las razones que dieron lugar a la clasificación, o por resolución de un órgano judicial o de la autoridad competente<sup>553</sup>.

371. En México la excepcionalidad de las limitaciones al derecho al acceso a la información se deriva del principio de máxima divulgación de la información pública consagrado en el artículo 6 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental<sup>554</sup>. Además, los artículos 13 y 14 enuncian taxativamente las causales de reserva y confidencialidad. En efecto, en principio, los sujetos obligados deben poner a disposición del público la información que solicite, salvo cuando se trata de información reservada o confidencial. Los artículos 13 y 14 de la Ley disponen que puede clasificarse como información reservada aquella que puede comprometer tanto la seguridad y la defensa nacional, como la seguridad pública; la que pueda dañar las relaciones diplomáticas o la situación financiera o monetaria del país; aquella que pueda poner en riesgo la vida, seguridad o salud de cualquier persona; o la que pueda causar un serio perjuicio a las actividades de verificación del cumplimiento de las leyes, prevención o persecución de los delitos, la impartición de la justicia, la recaudación de las contribuciones, las operaciones de control migratorio, o las estrategias procesales en

---

<sup>550</sup> República de Guatemala. La Ley de Acceso a la Información Pública. Artículo 26. Disponible en: <http://www.scspr.gob.gt/docs/infpublic.pdf>

<sup>551</sup> República de Guatemala. La Ley de Acceso a la Información Pública. Artículo 20. Disponible en: <http://www.scspr.gob.gt/docs/infpublic.pdf>

<sup>552</sup> República de Guatemala. La Ley de Acceso a la Información Pública. Artículo 42(2). Disponible en: <http://www.scspr.gob.gt/docs/infpublic.pdf>

<sup>553</sup> República de Guatemala. La Ley de Acceso a la Información Pública. Disponible en: <http://www.scspr.gob.gt/docs/infpublic.pdf>

<sup>554</sup> Estados Unidos Mexicanos. Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/244.pdf>

procesos judiciales o administrativos<sup>555</sup>. También se considera como información reservada: la que por disposición expresa de una Ley sea considerada confidencial; los secretos comercial, industrial, fiscal, bancario, fiduciario u otro considerado como tal por una disposición legal; las averiguaciones previas; los expedientes judiciales o de los procedimientos administrativos seguidos en forma de juicio en tanto no hayan causado estado; los procedimientos de responsabilidad de los servidores públicos, en tanto no se haya dictado la resolución administrativa o la jurisdiccional definitiva; y aquella que contenga las opiniones, recomendaciones o puntos de vista que formen parte del proceso deliberativo de los servidores públicos, hasta tanto no sea adoptada la decisión definitiva<sup>556</sup>.

372. Esta legislación contempla algunas definiciones más específicas de los conceptos empleados por las cláusulas de reserva. Así, la seguridad nacional es considerada una causal de reserva tanto en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental como en la Ley de Seguridad Nacional. En el numeral XII del artículo 3 de la Ley Federal de Transparencia es definida como las “acciones destinadas a proteger la integridad, estabilidad y permanencia del Estado Mexicano, la gobernabilidad democrática, la defensa exterior y la seguridad interior de la Federación, orientadas al bienestar general de la sociedad que permitan el cumplimiento de los fines del Estado constitucional”<sup>557</sup>. El artículo 6, numeral 5, de la Ley de Seguridad Nacional, por otra parte, establece que por información gubernamental confidencial se entenderán “los datos personales otorgados a una instancia por servidores públicos, así como los datos personales proporcionados al Estado Mexicano para determinar o prevenir una amenaza a la Seguridad Nacional”<sup>558</sup>. Es de anotar que en julio de 2010 el Congreso Federal mexicano aprobó la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares. La ley aplica a los particulares que sean personas físicas o morales de carácter privado que lleven a cabo el tratamiento de datos personales. La Ley establece que el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos (IFAI) será la institución garante del buen uso de los datos personales<sup>559</sup>.

373. De forma destacada, el artículo 14, numeral VI, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental aclara que no puede invocarse el carácter de reservado “cuando se trate de la investigación de violaciones graves de derechos fundamentales o delitos de lesa humanidad”<sup>560</sup>. Además, en una

---

<sup>555</sup> Estados Unidos Mexicanos. Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. Artículo 13. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/244.pdf>

<sup>556</sup> Estados Unidos Mexicanos. Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. Artículo 14. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/244.pdf>

<sup>557</sup> Estados Unidos Mexicanos. Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. Artículo 3(XII). Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/244.pdf>

<sup>558</sup> Estados Unidos Mexicanos. Ley de Seguridad Nacional. Artículo 6(V). Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LSegNac.pdf>

<sup>559</sup> Estados Unidos Mexicanos. Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares. Disponible en: [http://www.ifai.org.mx/pdf/pot/marco\\_normativo/LFPDPPP.pdf](http://www.ifai.org.mx/pdf/pot/marco_normativo/LFPDPPP.pdf)

<sup>560</sup> Estados Unidos Mexicanos. Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/244.pdf>

disposición de marcada importancia, el artículo 17 establece que las unidades administrativas deben elaborar cada semestre un “índice de los expedientes clasificados como reservados”, el cual no será considerado como información reservada<sup>561</sup>. No obstante, como se señalará más adelante, en la aplicación de esta norma se han presentado inconvenientes, derivados de la interpretación de las restricciones a la información sobre expedientes judiciales abiertos.

374. Por otra parte, el artículo 18 de la Ley dispone que constituye información confidencial aquella que como tal es entregada por los particulares a los sujetos obligados y los datos particulares para cuya difusión se requiere el consentimiento de su titular<sup>562</sup>.

375. En cuanto al procedimiento para verificar la legitimidad de las reservas, en México, el artículo 45 de la Ley establece que cuando una unidad administrativa encuentre que la información que ha sido solicitada por un particular está clasificada debe informar de esta situación al Comité de Información de la entidad, para que éste decida si mantiene, modifica o revoca la clasificación<sup>563</sup>. En caso de que el Comité decida negar el acceso a la información deberá responder en ese sentido a la solicitud del interesado, motivando su decisión e indicándole el recurso que puede interponer ante el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos. En efecto, como ya se ha mencionado, en México la ley establece una importante garantía para asegurar que la interpretación de las excepciones se adecue a las garantías constitucionales e internacionales: dicha Ley creó el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos (IFAI) como órgano encargado de “promover y difundir el ejercicio del derecho de acceso a la información; resolver sobre la negativa a las solicitudes de acceso a la información y proteger los datos personales en poder de las dependencias y entidades”<sup>564</sup>. El funcionamiento de este instituto demuestra la importancia de que exista un órgano autónomo y especializado en esta materia. Su importante jurisprudencia será objeto de estudio en futuros informes<sup>565</sup>.

---

<sup>561</sup> Estados Unidos Mexicanos. Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/244.pdf>

<sup>562</sup> Estados Unidos Mexicanos. Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/244.pdf>

<sup>563</sup> Estados Unidos Mexicanos. Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/244.pdf>

<sup>564</sup> Estados Unidos Mexicanos. Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. Artículo 33. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/244.pdf>

<sup>565</sup> Es importante señalar que el IFAI sólo supervisa el cumplimiento de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental en la administración pública federal, mientras que los poderes judicial y legislativo, y los órganos autónomos, no cuentan con un órgano de supervisión independiente. Asimismo, el marco jurídico e institucional que garantiza el ejercicio efectivo del derecho de acceso a la información ante el Ejecutivo Federal, no siempre existe a nivel estatal y municipal. En este sentido, existen desafíos tanto normativos como prácticos para la garantía efectiva del derecho de acceso a la información a nivel de las entidades federativas.

376. Recientemente fue aprobada una reforma del artículo 16 del Código Federal de Procedimientos Penales de México<sup>566</sup>, el cual restringe seriamente el acceso a los expedientes de las averiguaciones previas. Al momento del cierre de este estudio, la Relatoría recibió información sobre una acción de inconstitucionalidad promovida por la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH)<sup>567</sup> que alega la invalidez del citado artículo 16. Al igual que la CNDH, el IFAI ha considerado que las restricciones injustificadas al acceso de las averiguaciones previas ya concluidas o completamente inactivas violan las garantías de acceso a la información pública contenidas en el artículo 6º de la Constitución Política<sup>568</sup>.

377. La Relatoría reconoce la necesidad de mantener la reserva de las averiguaciones previas abiertas para no afectar la investigación y para proteger datos sensibles. Sin embargo, la entrega de una versión pública de la información sobre averiguaciones concluidas o inactivas durante años, previa protección de datos sensibles y de elementos que de manera probada demuestren que debe mantenerse en reserva para proteger otros intereses legítimos, promueve la publicidad del proceso y es una garantía para el adecuado control inter-orgánico y social sobre los órganos de procuración de justicia. Este es justamente el propósito del derecho de acceso a la información.

378. Finalmente, la Ley de Transparencia establece, en su artículo 15, que el tiempo máximo de la reserva sobre información será de 12 años, pero que la clasificación de la información puede cesar antes si dejan de existir las razones que dieron lugar a ella. Además, dispone que, excepcionalmente, los sujetos obligados pueden solicitar una prórroga de la reserva si se demuestra que persisten las causas que dieron lugar a ella<sup>569</sup>.

379. La Ley de Acceso a la Información Pública de Nicaragua declara expresamente en el numeral 2 del artículo 3, que toda la información en posesión de los sujetos obligados tiene carácter público y será de libre acceso a la población, salvo las

---

<sup>566</sup> El artículo 16 del Código Federal de Procedimientos Penales establece, en parte relevante, que: "Para efectos de acceso a la información pública gubernamental, únicamente deberá proporcionarse una versión pública de la resolución de no ejercicio de la acción penal, siempre que haya transcurrido un plazo igual al de prescripción de los delitos de que se trate, de conformidad con lo dispuesto en el Código Penal Federal, sin que pueda ser menor de tres ni mayor de doce años, contado a partir de que dicha resolución haya quedado firme". Estados Unidos Mexicanos. Código Federal de Procedimientos Penales, última reforma publicada Diario Oficial de la Federación 24-10-2011. Artículo 16. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/7.pdf>

<sup>567</sup> Demanda de acción de inconstitucionalidad promovida por la Comisión Nacional de Derechos Humanos, AC 26/09, 5 de febrero de 2009, documento entregado a la Relatoría por el IFAI durante la visita *in loco*.

<sup>568</sup> IFAI. Informe en la Acción de Inconstitucionalidad 26/2009. Oficio IFAI/ALI/069/09. 25 de marzo de 2009. Documento entregado a la Relatoría por el IFAI durante la visita *in loco*. Cfr. CIDH. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. 25 de agosto de 2010. Comunicado de Prensa No. 84/10. *Relatores para la libertad de expresión de la CIDH y de la ONU publican informe preliminar acerca de su visita a México*. Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/relatoria/showarticle.asp?artID=813&IID=2>

<sup>569</sup> Estados Unidos Mexicanos. Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/244.pdf>

excepciones previstas en la Ley<sup>570</sup>. Adicionalmente, en el artículo 15 se determina que se considerará información pública reservada la que se encuentre expresamente clasificada como tal mediante acuerdo del titular de cada entidad<sup>571</sup>. La ley establece de manera expresa que la clasificación de una información como reservada o secreta debe ser efectuada por la máxima autoridad administrativa de cada entidad, mediante un acuerdo que debe estar debidamente motivado y en el que se exprese la causal legal en que se fundamenta. En este país, el plazo máximo del periodo de reserva es de 10 años, prorrogables hasta por 5 años más si subsisten las causales que dieron lugar a la reserva. Además, ésta cesará siempre que dejen de existir las razones por las cuales se reservó la información<sup>572</sup>.

380. El artículo 15 de la Ley de Acceso a la Información Pública de Nicaragua establece que serán clasificadas aquellas informaciones que pueden afectar la seguridad de la integridad territorial del Estado y/o la defensa de la soberanía nacional; aquellas “cuya divulgación pueda obstaculizar o frustrar las actividades de prevención o persecución de los delitos y del crimen organizado”; las que traten de “sigilo bancario, secretos comerciales, industriales, científicos o técnicos propiedad de terceros o del Estado”; las que pongan en riesgo “las relaciones internacionales, los litigios ante Tribunales Internacionales o la estrategia de negociación de acuerdos comerciales o convenios de integración”; y los “proyectos de sentencias, resoluciones y acuerdos de un órgano unipersonal o colegiado en proceso de decisión”<sup>573</sup>.

381. Resulta importante resaltar que la propia Ley especifica que bajo la causal referida a la seguridad de la integridad territorial del Estado y/o la defensa de la soberanía nacional, sólo procede la clasificación de cierta información como: “1. Planificación y estrategias de defensa militar o comunicaciones internas que se refieren a la misma. 2. Planes, operaciones e informes de inteligencia para la defensa, inteligencia militar y contra inteligencia militar. 3. Inventarios, características y ubicación de armamento, equipos, municiones y otros medios destinados para la defensa nacional, así como la localización de unidades militares de acceso restringido. 4. Adquisición y destrucción de armamento, equipos, municiones y repuestos del inventario del Ejército de Nicaragua, sin perjuicio de lo establecido en las leyes y disposiciones de la materia. 5. Ejercicios Militares destinados a

---

<sup>570</sup> República de Nicaragua. Ley de Acceso a la Información Pública. Ley 621 de 2007. Disponible en: [http://legislacion.asamblea.gob.ni/NormaWeb.nsf/\(\\$All\)/675A94FF2EBFEE9106257331007476F2?OpenDocument](http://legislacion.asamblea.gob.ni/NormaWeb.nsf/($All)/675A94FF2EBFEE9106257331007476F2?OpenDocument)

<sup>571</sup> República de Nicaragua. Ley de Acceso a la Información Pública. Ley 621 de 2007. Disponible en: [http://legislacion.asamblea.gob.ni/NormaWeb.nsf/\(\\$All\)/675A94FF2EBFEE9106257331007476F2?OpenDocument](http://legislacion.asamblea.gob.ni/NormaWeb.nsf/($All)/675A94FF2EBFEE9106257331007476F2?OpenDocument)

<sup>572</sup> República de Nicaragua. Ley de Acceso a la Información Pública. Ley 621 de 2007. Art. 17. Disponible en: [http://legislacion.asamblea.gob.ni/NormaWeb.nsf/\(\\$All\)/675A94FF2EBFEE9106257331007476F2?OpenDocument](http://legislacion.asamblea.gob.ni/NormaWeb.nsf/($All)/675A94FF2EBFEE9106257331007476F2?OpenDocument)

<sup>573</sup> República de Nicaragua. Ley de Acceso a la Información Pública. Ley 621 de 2007. Disponible en: [http://legislacion.asamblea.gob.ni/NormaWeb.nsf/\(\\$All\)/675A94FF2EBFEE9106257331007476F2?OpenDocument](http://legislacion.asamblea.gob.ni/NormaWeb.nsf/($All)/675A94FF2EBFEE9106257331007476F2?OpenDocument)

elevant la capacidad combativa del Ejército de Nicaragua. 6. Nombres y datos generales de los miembros integrantes de los cuerpos de inteligencia para la defensa, inteligencia militar y de contra inteligencia militar. 7. Planes, inventarios u otra información considerada como secreto regional en los tratados regionales de los que Nicaragua sea signatario”<sup>574</sup>.

382. En criterio de la Relatoría resulta adecuado al principio general de máxima divulgación establecer, como lo hace la disposición comentada, los criterios que sirven para aplicar e interpretar excepciones particularmente ambiguas al derecho de acceso a la información como la que se refiere a la defensa de la soberanía o la seguridad nacional. En este sentido, la definición de los contenidos de estas cláusulas de carácter más o menos abierto permite dar mejores directrices a los funcionarios y más seguridad a las personas titulares del derecho de acceso.

383. Ahora bien, algunas de las causales de reserva continúan manteniendo un contenido amplio y por ello requerirían de medidas de implementación legales y administrativas como la existencia de criterios públicos en materia de información reservada y de mecanismos eficaces de protección.

384. Uno de estos mecanismos se encuentra en una disposición particularmente importante de la ley: el numeral 7 del artículo 3, el cual establece el principio de prueba de daño<sup>575</sup>. De acuerdo con éste, la autoridad que cataloga una cierta información como de acceso restringido debe argumentar que la información se ajusta a alguna de las causales de excepción establecidas en la Ley, que la liberación de los datos puede amenazar el interés público y que “el daño que puede producirse con la liberación de la información es mayor que el interés público de conocer la información de relevancia”<sup>576</sup>. En el mismo sentido, el artículo 35 de la Ley establece que la respuesta denegatoria de una solicitud de acceso a información pública “deberá motivarse bajo pena de nulidad”<sup>577</sup>. A renglón seguido, el artículo 36 establece que la decisión debe notificarse al solicitante a más tardar al tercer día de producirse, señalando las causales legales en que se fundamenta<sup>578</sup>. La legislación prevé que contra la decisión procede el recurso

---

<sup>574</sup> República de Nicaragua. Ley de Acceso a la Información Pública. Ley 621 de 2007. Artículo 15(a). Disponible en: [http://legislacion.asamblea.gob.ni/NormaWeb.nsf/\(\\$All\)/675A94FF2EBFEE9106257331007476F2?OpenDocument](http://legislacion.asamblea.gob.ni/NormaWeb.nsf/($All)/675A94FF2EBFEE9106257331007476F2?OpenDocument)

<sup>575</sup> República de Nicaragua. Ley de Acceso a la Información Pública. Ley 621 de 2007. Disponible en: [http://legislacion.asamblea.gob.ni/NormaWeb.nsf/\(\\$All\)/675A94FF2EBFEE9106257331007476F2?OpenDocument](http://legislacion.asamblea.gob.ni/NormaWeb.nsf/($All)/675A94FF2EBFEE9106257331007476F2?OpenDocument)

<sup>576</sup> República de Nicaragua. Ley de Acceso a la Información Pública. Ley 621 de 2007. Artículo 7(c). Disponible en: [http://legislacion.asamblea.gob.ni/NormaWeb.nsf/\(\\$All\)/675A94FF2EBFEE9106257331007476F2?OpenDocument](http://legislacion.asamblea.gob.ni/NormaWeb.nsf/($All)/675A94FF2EBFEE9106257331007476F2?OpenDocument)

<sup>577</sup> República de Nicaragua. Ley de Acceso a la Información Pública. Ley 621 de 2007. Disponible en: [http://legislacion.asamblea.gob.ni/NormaWeb.nsf/\(\\$All\)/675A94FF2EBFEE9106257331007476F2?OpenDocument](http://legislacion.asamblea.gob.ni/NormaWeb.nsf/($All)/675A94FF2EBFEE9106257331007476F2?OpenDocument)

<sup>578</sup> República de Nicaragua. Ley de Acceso a la Información Pública. Ley 621 de 2007. Disponible en:

administrativo de apelación, aun cuando no es necesario el agotamiento de la vía gubernativa para acceder a la jurisdicción contencioso administrativa. No obstante, en este punto es importante advertir que los recursos judiciales ordinarios suelen tener plazos más amplios que los recursos especialmente diseñados para la protección de este tipo de derechos, especialmente cuando se interponen ante órganos autónomos especializados. Así sucede por ejemplo en los casos de México gracias al IFAI o de Chile gracias al Consejo para la Transparencia.

385. Otro de los países que ha previsto expresamente la publicidad como regla es Panamá. El artículo 1 de la Ley contempla una serie de definiciones, y en su numeral 11 contempla el principio de publicidad, de acuerdo con el cual toda información que emana de la administración pública es de carácter público, salvo las excepciones previstas, correspondientes a la información confidencial<sup>579</sup> y a la de acceso restringido<sup>580</sup>. Precisamente, el capítulo quinto de la Ley regula la acción del hábeas data, para garantizar el derecho de acceso a la información de las personas cuando los funcionarios públicos no le hayan suministrado los datos pedidos o lo hicieran de manera inexacta o incompleta<sup>581</sup>.

386. De acuerdo con el numeral 5 del artículo 1 de la Ley de Transparencia en la Gestión Pública de Panamá, es información confidencial toda aquella que se encuentre en posesión de agentes del Estado, o de cualquier institución pública, que tenga relevancia con respecto a los datos íntimos de las personas, tales como los datos médicos y psicológicos, la vida íntima, su historial penal y policivo, su correspondencia y los expedientes de personal de los funcionarios<sup>582</sup>. A su vez, el numeral 7 del artículo 1 establece que la información de acceso restringido se refiere a los datos en posesión de agentes del Estado, o de cualquier institución pública, cuya divulgación haya sido circunscrita únicamente a los funcionarios que la deben conocer<sup>583</sup>. Así, el artículo 14 establece que se considera de acceso restringido: “[l]a información relativa a la seguridad nacional manejada por los estamentos de seguridad; [l]os secretos comerciales o la información comercial de carácter confidencial, obtenidos por el Estado, producto de la regulación de actividades económicas; [l]os asuntos relacionados con procesos [disciplinarios] o jurisdiccionales adelantados por el Ministerio Público y el Órgano Judicial, los cuales sólo son accesibles para las partes del proceso, hasta que queden ejecutoriados; [l]a información que versa sobre procesos investigativos realizados por el Ministerio

---

[http://legislacion.asamblea.gob.pa/NormaWeb.nsf/\(\\$All\)/675A94FF2EBFEE9106257331007476F2?OpenDocument](http://legislacion.asamblea.gob.pa/NormaWeb.nsf/($All)/675A94FF2EBFEE9106257331007476F2?OpenDocument)

<sup>579</sup> De acuerdo con lo establecido por el numeral 5 del mismo artículo 1. República de Panamá. Ley de Transparencia en la Gestión Pública. Ley N° 6. 22 de enero de 2002. Disponible en: [http://www.presidencia.gob.pa/ley\\_n6\\_2002.pdf](http://www.presidencia.gob.pa/ley_n6_2002.pdf)

<sup>580</sup> Conforme a lo previsto por el numeral 7 del mismo artículo 1. República de Panamá. Ley de Transparencia en la Gestión Pública. Ley N° 6. 22 de enero de 2002. Disponible en: [http://www.presidencia.gob.pa/ley\\_n6\\_2002.pdf](http://www.presidencia.gob.pa/ley_n6_2002.pdf)

<sup>581</sup> República de Panamá. Ley de Transparencia en la Gestión Pública. Ley N° 6. 22 de enero de 2002. Arts. 17-19. Disponible en: [http://www.presidencia.gob.pa/ley\\_n6\\_2002.pdf](http://www.presidencia.gob.pa/ley_n6_2002.pdf)

<sup>582</sup> República de Panamá. Ley de Transparencia en la Gestión Pública. Ley N° 6. 22 de enero de 2002. Disponible en: [http://www.presidencia.gob.pa/ley\\_n6\\_2002.pdf](http://www.presidencia.gob.pa/ley_n6_2002.pdf)

<sup>583</sup> República de Panamá. Ley de Transparencia en la Gestión Pública. Ley N° 6. 22 de enero de 2002. Disponible en: [http://www.presidencia.gob.pa/ley\\_n6\\_2002.pdf](http://www.presidencia.gob.pa/ley_n6_2002.pdf)

Público, la Fuerza Pública, la Policía Técnica Judicial, la Dirección General de Aduanas, el Consejo Nacional de Seguridad y Defensa, la Dirección de Responsabilidad Patrimonial de la Contraloría General de la República, la Dirección de Análisis Financiero para la Prevención de Blanqueo de Capitales, la Comisión de Libre Competencia y Asuntos del Consumidor y el Ente Regulador de los Servicios Públicos; [I]a información sobre existencia de yacimientos minerales y petrolíferos; [I]as memorias, notas, correspondencia y los documentos relacionados con negociaciones diplomáticas, comerciales e internacionales de cualquier índole; [I]os documentos, archivos y transcripciones que naciones amigas proporcionen al país en investigaciones penales, policivas o de otra naturaleza; [I]as actas, notas, archivos y otros registros o constancias de las discusiones o actividades del Consejo de Gabinete, del Presidente o Vicepresidentes de la República, con excepción de aquellas correspondientes a discusiones o actividades relacionadas con las aprobaciones de los contratos”; y “[I]a transcripción de las reuniones e información obtenida por las Comisiones de la Asamblea Legislativa, cuando se reúnan en el ejercicio de sus funciones fiscalizadoras” para recabar cualquiera de la información anteriormente relacionada<sup>584</sup>.

387. Cuando una institución estatal de Panamá niegue el acceso a la información por considerarla reservada deberá hacerlo a través de resolución motivada en la que se establecerá, con base en la Ley, cuál es el fundamento de la negación<sup>585</sup>. En un caso fallado por la Corte Suprema el 16 de septiembre de 2003, se concedió una acción de hábeas data elevada contra la Administración, por cuanto negó el acceso a una información que estaba clasificada, pero sin motivar la decisión a través de una resolución<sup>586</sup>.

388. De acuerdo con el artículo 14 de la Ley, el plazo máximo de duración de la reserva es de 10 años, prorrogables por otros 10 si los Órganos Ejecutivo, Legislativo o Judicial consideran que aún hay razones válidas para mantener la reserva. El periodo de reserva no puede exceder de 20 años. Si antes de vencer el período de restricción adicional dejan de existir las causales para la reserva se debe publicar la información<sup>587</sup>.

389. En Perú, el acceso a la información se ha establecido como la regla y las limitaciones como una excepción a la presunción de publicidad, que recae sobre toda la información pública. El artículo 15-C de la Ley establece el principio en los siguientes términos: “Los casos establecidos en los artículos 15, 15-A y 15-B son los únicos en los que se puede limitar el derecho al acceso a la información pública, por lo que deben ser interpretados de manera restrictiva por tratarse de una limitación a un derecho

---

<sup>584</sup> República de Panamá. Ley de Transparencia en la Gestión Pública. Ley N° 6. 22 de enero de 2002. Art. 14 (1-9). Disponible en: [http://www.presidencia.gob.pa/ley\\_n6\\_2002.pdf](http://www.presidencia.gob.pa/ley_n6_2002.pdf)

<sup>585</sup> República de Panamá. Ley de Transparencia en la Gestión Pública. Ley N° 6. 22 de enero de 2002. Art. 16. Disponible en: [http://www.presidencia.gob.pa/ley\\_n6\\_2002.pdf](http://www.presidencia.gob.pa/ley_n6_2002.pdf)

<sup>586</sup> Corte Suprema de Justicia de Panamá (Pleno) Acción de Hábeas Data. Magistrado Ponente: Virgilio Trujillo López. 16 de septiembre de 2003. Disponible en: <http://www.organojudicial.gob.pa/wp-content/uploads/2011/03/rj2010-04.pdf>

<sup>587</sup> República de Panamá. Ley de Transparencia en la Gestión Pública. Ley N° 6. 22 de enero de 2002. Disponible en: [http://www.presidencia.gob.pa/ley\\_n6\\_2002.pdf](http://www.presidencia.gob.pa/ley_n6_2002.pdf)

fundamental. No se puede establecer por una norma de menor jerarquía ninguna excepción a la presente Ley”<sup>588</sup>.

390. A su turno, los artículos 15, 15-A y 15-B de la Ley, establecen tres categorías para clasificar las limitaciones de acceso a la información. La información es secreta cuando se refiere a asuntos militares y de inteligencia; es reservada cuando trata de asuntos de tipo policial, de seguridad nacional y de relaciones internacionales; y es confidencial cuando se relaciona con los datos personales y la información íntima de las personas, así como con los secretos bancarios, tributarios, industriales y comerciales<sup>589</sup>. Es muy importante resaltar que, de manera notable, el inciso final del Art. 15-C establece que “no se considerará como información clasificada, la relacionada a la violación de derechos humanos o de las Convenciones de Ginebra de 1949 realizada en cualquier circunstancia, por cualquier persona”<sup>590</sup>. Ahora bien, al igual que en otras legislaciones, algunas de las excepciones establecidas por la Ley contienen formulaciones amplias y generales, y por ello requerirían de medidas de implementación legales y administrativas, como la existencia de los índices y criterios públicos en materia de información reservada o de órganos especializados encargados de implementarlas.

391. En cuanto al procedimiento, la Ley de Perú establece, en su artículo 13, que la respuesta que niega el acceso a la información debe motivarse siempre, con fundamento en una de las excepciones previstas en la misma Ley. La respuesta debe ser por escrito y en ella se señalarán expresamente las razones para la aplicación de la excepción y el plazo por el que se prolonga la imposibilidad de dar a conocer el dato. Por otra parte, el artículo 13 establece también que no se puede negar el acceso con fundamento en la identidad del solicitante<sup>591</sup>.

392. Finalmente, el artículo 15 de la Ley dispone que la reserva será por 5 años, pero establece que si el funcionario responsable considera que es necesario prorrogarla debe fundamentar por escrito su decisión y el período adicional durante el cual debe mantenerse clasificada la información. La clasificación puede prorrogarse nuevamente mediante el mismo procedimiento, sin que la norma establezca un tiempo máximo de reserva de la información lo cual presenta los problemas ya observados en la parte inicial de este capítulo<sup>592</sup>.

393. Uruguay establece, en el artículo 4 de la Ley de Transparencia, que “se presume pública” toda la información en poder o bajo control de los sujetos obligados por

---

<sup>588</sup> República del Perú. Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Ley N° 27806. Artículo 15-C. Disponible en: [http://www.peru.gob.pe/normas/docs/LEY\\_27806.pdf](http://www.peru.gob.pe/normas/docs/LEY_27806.pdf)

<sup>589</sup> República del Perú. Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Ley N° 27806. Disponible en: [http://www.peru.gob.pe/normas/docs/LEY\\_27806.pdf](http://www.peru.gob.pe/normas/docs/LEY_27806.pdf)

<sup>590</sup> República del Perú. Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Ley N° 27806. Disponible en: [http://www.peru.gob.pe/normas/docs/LEY\\_27806.pdf](http://www.peru.gob.pe/normas/docs/LEY_27806.pdf)

<sup>591</sup> República del Perú. Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Ley N° 27806. Disponible en: [http://www.peru.gob.pe/normas/docs/LEY\\_27806.pdf](http://www.peru.gob.pe/normas/docs/LEY_27806.pdf)

<sup>592</sup> República del Perú. Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Ley N° 27806. Disponible en: [http://www.peru.gob.pe/normas/docs/LEY\\_27806.pdf](http://www.peru.gob.pe/normas/docs/LEY_27806.pdf)

la ley<sup>593</sup>. Igualmente, el artículo 8 establece que las excepciones a la información pública “serán de interpretación estricta y comprenderán aquellas definidas como secretas por la ley y las que se definan seguidamente como de carácter reservado y confidencial”<sup>594</sup>. A su turno, el artículo 9 establece que constituye información reservada la que se refiere a asuntos como la seguridad pública o la defensa nacional, las relaciones internacionales y la estabilidad financiera, y aquella que puede poner en riesgo la vida, la dignidad humana o la salud de las personas, que desprotege descubrimientos científicos, o que pueda suponer una pérdida de ventajas competitivas para el sujeto obligado o dañar su proceso de producción<sup>595</sup>. Por otro lado, el artículo 10 dispone que la información confidencial comprende los datos personales que requieran previo consentimiento informado, y los que se han entregado a los sujetos obligados que se refieran al patrimonio de la persona, a hechos de carácter económico, contable, jurídico o administrativo referidos a una persona natural o jurídica que pudieran ser útiles para un competidor y a los que estén amparados por una cláusula contractual de confidencialidad<sup>596</sup>. Algunas de las cláusulas citadas ofrecen un contenido amplio sin que se definan los criterios para concretarlo. En este sentido, es importante que se introduzcan medidas de implementación, legales y administrativas, como la existencia de los índices y criterios públicos en materia de información reservada o de órganos especializados encargados de implementarlas.

394. Una de las causales de reserva de la información se refiere a las cláusulas contractuales de confidencialidad, a través de las cuales se puede someter a reserva información que no persiga necesariamente un fin legítimo, pues la ley no establece un límite a esta cláusula<sup>597</sup>. Será entonces la autoridad de aplicación la encargada de definir el alcance de la misma.

395. Es importante mencionar que el artículo 12 de la Ley prevé de manera notable, que las reservas mencionadas no son aplicables “cuando la información solicitada se refiera a violaciones de derechos humanos o sea relevante para investigar, prevenir o evitar violaciones de los mismos”<sup>598</sup>.

---

<sup>593</sup> República Oriental del Uruguay. Ley de Acceso a la Información de Uruguay. Ley No. 18.381. Disponible en: <http://www.informacionpublica.gub.uy/sitio/descargas/normativa-nacional/ley-no-18381-acceso-a-la-informacion-publica.pdf>

<sup>594</sup> República Oriental del Uruguay. Ley de Acceso a la Información de Uruguay. Ley No. 18.381. Disponible en: <http://www.informacionpublica.gub.uy/sitio/descargas/normativa-nacional/ley-no-18381-acceso-a-la-informacion-publica.pdf>

<sup>595</sup> República Oriental del Uruguay. Ley de Acceso a la Información de Uruguay. Ley No. 18.381. Disponible en: <http://www.informacionpublica.gub.uy/sitio/descargas/normativa-nacional/ley-no-18381-acceso-a-la-informacion-publica.pdf>

<sup>596</sup> República Oriental del Uruguay. Ley de Acceso a la Información de Uruguay. Ley No. 18.381. Disponible en: <http://www.informacionpublica.gub.uy/sitio/descargas/normativa-nacional/ley-no-18381-acceso-a-la-informacion-publica.pdf>

<sup>597</sup> República Oriental del Uruguay. Ley de Acceso a la Información de Uruguay. Ley No. 18.381. Artículo 10(l)(C). Disponible en: <http://www.informacionpublica.gub.uy/sitio/descargas/normativa-nacional/ley-no-18381-acceso-a-la-informacion-publica.pdf>

<sup>598</sup> República Oriental del Uruguay. Ley de Acceso a la Información de Uruguay. Ley No. 18.381. Artículo 12. Disponible en: <http://www.informacionpublica.gub.uy/sitio/descargas/normativa-nacional/ley-no-18381-acceso-a-la-informacion-publica.pdf>

396. El artículo 18 de la Ley establece que el acceso a la información sólo podrá ser negado mediante resolución motivada, en la que se indiquen las disposiciones legales en que se fundamenta<sup>599</sup>.

397. Finalmente, el artículo 11 de la Ley establece que la reserva de la información permanecerá por un período de hasta 15 años. Este término puede ser ampliado cuando se justifique debidamente que permanecen las razones que dieron lugar a la reserva<sup>600</sup>. No se establece un plazo máximo de prórroga, lo cual presenta las dificultades que ya han sido mencionadas al inicio de este capítulo.

398. En la República Dominicana, el principio de publicidad establece el acceso a la información como la regla y la reserva como la excepción. El artículo 3 de la Ley General de Libre Acceso a la Información Pública prescribe que “[t]odos los actos y actividades de la administración pública [...] estarán sometidos a publicidad”<sup>601</sup>. En los artículos 17 y 18 de la Ley General de Libre Acceso a la Información, se ha establecido el tipo de información que puede ser clasificada<sup>602</sup>. A su turno, el artículo 23 del Reglamento indica que las máximas autoridades ejecutivas de cada una de las dependencias mencionadas en la Ley “serán las responsables de clasificar la información que elabore, posea, guarde o administre dicho organismo, institución o entidad a su cargo, así como de denegar el acceso a la información”<sup>603</sup>.

399. La misma Ley establece reservas en virtud de “intereses públicos preponderantes” e “intereses privados preponderantes”<sup>604</sup>. El artículo 17 incluye dentro de los primeros toda información vinculada con la defensa o la seguridad del Estado que hubiera sido clasificada como “reservada”; la información cuya entrega pueda afectar el éxito de una medida de carácter público o el funcionamiento del sistema bancario o financiero; cuando su entrega pudiera afectar la estrategia procesal preparada por la administración en el trámite de una causa judicial; la información clasificada como “secreta” en resguardo de estrategias y proyectos científicos, tecnológicos, de comunicaciones, industriales, comerciales o financieros; aquella que pueda lesionar el

---

<sup>599</sup> República Oriental del Uruguay. Ley de Acceso a la Información de Uruguay. Ley No. 18.381. Disponible en: <http://www.informacionpublica.gub.uy/sitio/descargas/normativa-nacional/ley-no-18381-acceso-a-la-informacion-publica.pdf>

<sup>600</sup> República Oriental del Uruguay. Ley de Acceso a la Información de Uruguay. Ley No. 18.381. Disponible en: <http://www.informacionpublica.gub.uy/sitio/descargas/normativa-nacional/ley-no-18381-acceso-a-la-informacion-publica.pdf>

<sup>601</sup> República Dominicana. Ley General de Acceso a la Información Pública. Ley 200-04. Disponible en: <http://www.senado.gob.do/dnn/LinkClick.aspx?fileticket=CrxmpGj6hr1%3d&tabid=69&mid=421>

<sup>602</sup> República Dominicana. Ley General de Acceso a la Información Pública. Ley 200-04. Disponible en: <http://www.senado.gob.do/dnn/LinkClick.aspx?fileticket=CrxmpGj6hr1%3d&tabid=69&mid=421>

<sup>603</sup> República Dominicana. Decreto No. 130-05 que aprueba el Reglamento de la Ley General de Libre Acceso a la Información Pública. Disponible en: <http://onapi.gob.do/pdf/marco-legal/trasparencia/decreto-130-05.pdf>

<sup>604</sup> Ver República Dominicana. Ley General de Acceso a la Información Pública. Ley 200-04. Arts. 17, 18, 22, 25, y ss. Disponible en: <http://www.senado.gob.do/dnn/LinkClick.aspx?fileticket=CrxmpGj6hr1%3d&tabid=69&mid=421>

principio de igualdad entre los oferentes en una contratación estatal; cuando se trate de informaciones referidas a consejos, recomendaciones u opiniones producidas como parte del proceso deliberativo y consultivo previo a la toma de una decisión de gobierno; cuando se trate de secretos comerciales, industriales, científicos o técnicos; la información sujeta al secreto impuesto por leyes o decisiones judiciales o administrativas en casos particulares; y aquella información cuya divulgación pudiera afectar el derecho a la intimidad de las personas, poner en riesgo su vida o su seguridad, o amenazar la seguridad pública, el medio ambiente y el interés público en general<sup>605</sup>. Por su parte, el artículo 18 considera como “intereses privados preponderantes” que justifican la denegatoria de información, aquellos relacionados con datos personales cuya publicidad pudiera significar una invasión de la privacidad, y la propiedad intelectual. Como ya fue advertido al estudiar disposiciones similares, algunas de las causales enunciadas presentan una notable amplitud. Por ello, mientras no se establezcan parámetros legislativos más precisos, corresponderá a las autoridades de aplicación concretar dichas causales en reglas claras, y precisar y justificar de manera suficiente la aplicación.

400. Cuando una institución clasifica como reservada una información determinada con base en lo establecido en los artículos 17 y 18 de la Ley está obligada a motivar su decisión y a indicar, según el artículo 29 del Reglamento de la Ley, lo siguiente: “a) El nombre y cargo de quien clasifica la información; b) El organismo, institución, entidad y/u otra fuente que produjo la información; c) Las fechas o eventos establecidos para el acceso público, o la fecha correspondiente a los 5 años de la clasificación original; d) Los fundamentos de la clasificación; e) En caso de corresponder, las partes de la información que se clasifican como reservadas y aquellas que están disponibles para el acceso público. Las partes de la información que no hayan clasificado como reservadas serán consideradas como información pública a la que tendrán acceso las personas que así lo soliciten. f) La designación de la autoridad responsable de su conservación”<sup>606</sup>.

401. La Ley establece un período de reserva máximo de 5 años, pero da lugar a que dicho período sea alterado por legislación especial. En efecto, el artículo 21 de la Ley establece que “[c]uando no se disponga otra cosa en las leyes específicas de regulación en materias reservadas, se considerará que el término de reserva legal [...] es de cinco años. Vencido este plazo, el ciudadano tiene derecho a acceder a estas informaciones y la autoridad o instancia correspondiente estará en la obligación de proveer los medios para expedir las copias pertinentes”<sup>607</sup>.

402. En El Salvador, la Ley de Acceso establece el principio de máxima divulgación como uno de los criterios que rige su interpretación y aplicación. De acuerdo

---

<sup>605</sup> Ver República Dominicana. Ley General de Acceso a la Información Pública. Ley 200-04. Disponible en: <http://www.senado.gob.do/dnn/LinkClick.aspx?fileticket=CrxmpGj6hr1%3d&tabid=69&mid=421>

<sup>606</sup> República Dominicana. Decreto No. 130-05 que aprueba el Reglamento de la Ley General de Libre Acceso a la Información Pública. Disponible en: <http://onapi.gob.do/pdf/marco-legal/trasparencia/decreto-130-05.pdf>

<sup>607</sup> Ver República Dominicana. Ley General de Acceso a la Información Pública. Ley 200-04. Disponible en: <http://www.senado.gob.do/dnn/LinkClick.aspx?fileticket=CrxmpGj6hr1%3d&tabid=69&mid=421>

con este principio, “la información en poder de los entes obligados es pública y su difusión irrestricta, salvo las excepciones expresamente establecidas por la ley”<sup>608</sup>. El artículo 19 de la Ley establece como informaciones reservadas los planes militares y las negociaciones políticas secretos; las que perjudiquen o pongan en riesgo la defensa nacional y la seguridad pública; las que dañen las relaciones diplomáticas; las que pongan en peligro evidente la vida, la seguridad o la salud de cualquier persona; las que se refieran al proceso deliberativo de los servidores públicos, hasta cuando no sea adoptada la decisión definitiva; la que cause perjuicio serio en la prevención, investigación o persecución de los delitos, o a la administración de justicia, o a la verificación del cumplimiento de las leyes; las que comprometan las estrategias y funciones estatales en procedimientos judiciales o administrativos en curso; y las que puedan generar una ventaja indebida a una persona en perjuicio de un tercero<sup>609</sup>.

403. Para que una información pueda ser clasificada como reservada conforme a la Ley de Acceso de El Salvador, el ente obligado deberá expedir una resolución en la que motive su decisión. El artículo 21 establece que en el acto administrativo deberá exponerse que la información se ajusta a las causales de excepción contempladas en el artículo 19, que su divulgación puede amenazar el interés jurídico protegido por la norma sobre las reservas y que el daño que puede producirse con la liberación de la información es mayor que el interés público por darla a conocer<sup>610</sup>. Por lo demás, de acuerdo con el artículo 22, las Unidades de Acceso a la Información Pública de los diferentes entes obligados deben elaborar semestralmente un índice de la información clasificada como reservada<sup>611</sup>. El Instituto de Acceso a la Información llevará un registro centralizado de los índices de información reservada, el cual podrá ser consultado por el público<sup>612</sup>.

404. Es importante mencionar que el inciso final del artículo 19 dispone que no podrá invocarse el carácter de reservado “cuando se trate de la investigación de violaciones graves de derechos fundamentales o delitos de trascendencia internacional”<sup>613</sup>. Al mismo tiempo, es necesario resaltar que el artículo 110 de la Ley de Acceso establece que sus normas se aplicarán a toda la información que se encuentra en manos de los entes obligados, con lo cual se derogan las normas existentes en otras leyes que la contraríen<sup>614</sup>. Sin embargo, el mismo artículo relaciona una amplia lista de preceptos que continúan rigiendo, independientemente de su contenido.

---

<sup>608</sup> República de El Salvador. Ley de Acceso a la Información Pública. Art. 4 (a). Disponible en: <http://www.accesoinformacionelsalvador.org/documentos/LEYDEACCESOALAINFORMACION.pdf>

<sup>609</sup> República de El Salvador. Ley de Acceso a la Información Pública. Disponible en: <http://www.accesoinformacionelsalvador.org/documentos/LEYDEACCESOALAINFORMACION.pdf>

<sup>610</sup> República de El Salvador. Ley de Acceso a la Información Pública. Disponible en: <http://www.accesoinformacionelsalvador.org/documentos/LEYDEACCESOALAINFORMACION.pdf>

<sup>611</sup> República de El Salvador. Ley de Acceso a la Información Pública. Disponible en: <http://www.accesoinformacionelsalvador.org/documentos/LEYDEACCESOALAINFORMACION.pdf>

<sup>612</sup> República de El Salvador. Ley de Acceso a la Información Pública. Art. 23. Disponible en: <http://www.accesoinformacionelsalvador.org/documentos/LEYDEACCESOALAINFORMACION.pdf>

<sup>613</sup> República de El Salvador. Ley de Acceso a la Información Pública. Disponible en: <http://www.accesoinformacionelsalvador.org/documentos/LEYDEACCESOALAINFORMACION.pdf>

<sup>614</sup> República de El Salvador. Ley de Acceso a la Información Pública. Disponible en: <http://www.accesoinformacionelsalvador.org/documentos/LEYDEACCESOALAINFORMACION.pdf>

405. El artículo 24 de la Ley regula la información confidencial. Allí se clasifica como tal la “referente al derecho a la intimidad personal y familiar, al honor y a la propia imagen”, así como los archivos médicos; “[l]a entregada con tal carácter a los entes obligados”; los datos personales cuya divulgación requiere del consentimiento de las personas; y “[l]os secretos profesional, comercial, industrial, fiscal, bancario, fiduciario u otro considerado como tal por una disposición legal”<sup>615</sup>.

406. Finalmente, el artículo 20 dispone que la información que ha sido clasificada como reservada de acuerdo con lo establecido en el Art. 19 conservará tal calidad por un período máximo de siete años, si bien la información puede ser desclasificada antes del vencimiento de este término cuando se extingan las causas que dieron origen a la reserva<sup>616</sup>. El artículo establece también que el Instituto de Acceso a la Información podrá extender el período de reserva hasta por cinco años más, siempre que así lo soliciten los entes obligados y que se pueda justificar que todavía subsisten las causas que dieron origen a la clasificación<sup>617</sup>. En el caso de las causales de reserva relacionadas con los planes militares y las negociaciones políticas secretos, y con las informaciones que puedan perjudicar la defensa nacional y la seguridad pública, pueden darse prórrogas adicionales, bajo la condición de que el ente obligado justifique debidamente la necesidad de continuar con la reserva<sup>618</sup>.

407. En Jamaica, la Ley de Acceso a la Información reconoce el derecho de toda persona de acceder a los documentos oficiales, salvo aquellos que han sido declarados como reservados. La Ley establece el acceso a la información como la regla y el secreto como la excepción. El capítulo III de la ley establece los documentos exentos de publicidad, entre los que se incluyen: aquellos que pudieran afectar la seguridad o defensa nacional o las relaciones internacionales; los creados para consideración del Gabinete; los relacionados con la aplicación de la ley, cuya publicidad pudiera poner en peligro la vida o la seguridad de las personas; los documentos que tengan reserva legal en virtud del secreto profesional; la información que podría perjudicar sustancialmente la economía del país si se hiciera pública prematuramente; documentos que revelen el proceso deliberativo del gobierno; información relativa a secretos comerciales; información que pueda dar lugar a la destrucción, daño o interferencia en la conservación de lugares históricos o arqueológicos; y los documentos que contengan información que afecte la privacidad personal<sup>619</sup>. Al igual que en otros casos ya referidos, algunas de estas excepciones contienen formulaciones amplias y generales y, por lo tanto, mientras no se adopten mayores precisiones

---

<sup>615</sup> República de El Salvador. Ley de Acceso a la Información Pública. Disponible en: <http://www.accesoinformacionelsalvador.org/documentos/LEYDEACCESOALAINFORMACION.pdf>

<sup>616</sup> República de El Salvador. Ley de Acceso a la Información Pública. Disponible en: <http://www.accesoinformacionelsalvador.org/documentos/LEYDEACCESOALAINFORMACION.pdf>

<sup>617</sup> República de El Salvador. Ley de Acceso a la Información Pública. Disponible en: <http://www.accesoinformacionelsalvador.org/documentos/LEYDEACCESOALAINFORMACION.pdf>

<sup>618</sup> República de El Salvador. Ley de Acceso a la Información Pública. Artículo 20. Disponible en: <http://www.accesoinformacionelsalvador.org/documentos/LEYDEACCESOALAINFORMACION.pdf>

<sup>619</sup> Jamaica. Access to Information Act. Secciones 14-22. Disponible en: [http://www.jis.gov.jm/special\\_sections/ATI/ATIACT.pdf](http://www.jis.gov.jm/special_sections/ATI/ATIACT.pdf)

legislativas corresponderá a la autoridad de aplicación la tarea de definir el alcance de las mismas de conformidad con la Constitución y los estándares internacionales en la materia.

408. En Jamaica, la autoridad que niegue el acceso a la información porque considera que se ajusta a una de las causales de reserva establecidas por la ley, deberá expresar mediante escrito dicha situación, aclarando cuáles documentos o qué partes de un documento se declaran como clasificados y las razones que motivan dicha decisión. La sección 30 de la Ley de Acceso a la Información establece un procedimiento interno de revisión para aquellos casos en los que se niegue total o parcialmente el acceso a un documento, se posponga el acceso al mismo, o se cobre para poder acceder a él<sup>620</sup>.

409. Por su parte, la sección 6(2) de la ley establece un plazo de reserva de los documentos, al especificar que: “[l]a reserva de un documento oficial o de parte de él no aplicará después de que el documento haya estado en existencia por veinte años”<sup>621</sup>. Este período podrá ser reducido o extendido por orden del Ministro, sujeta a la aprobación del Parlamento<sup>622</sup>.

410. En Antigua y Barbuda, la legislación establece el acceso a la información como principio general. La ley contempla un capítulo cerrado de excepciones, las cuales son las únicas admisibles para denegar el acceso a solicitudes de información. En cualquier caso, la sección 24 ordena que cuando se trate de aplicar dichas excepciones se deberá ponderar entre el interés o derecho que se protege al denegar el acceso a la información y el interés público de darla a conocer<sup>623</sup>.

411. Los tipos de información que pueden ser restringidos por parte de las autoridades públicas tienen que ver con las siguientes cuestiones: información personal, a menos que la persona involucrada lo autorice; información que esté cubierta por una reserva legal, como el secreto profesional entre el abogado y su cliente; información reservada referente a secretos comerciales o a información confidencialmente obtenida de otro Estado; información que pudiera poner en riesgo la vida, la seguridad o la salud de una persona; información sensible referente a la administración de justicia y a la prevención del crimen; información que pudiera poner en serio riesgo la defensa y seguridad nacional; información que pudiera causar un perjuicio considerable a la economía o las relaciones comerciales del país o el medio ambiente; e información relativa a las deliberaciones del gabinete o a asuntos gubernamentales que todavía no han sido definidos<sup>624</sup>.

---

<sup>620</sup> Jamaica. Access to Information Act. Disponible en: [http://www.jis.gov.jm/special\\_sections/ATI/ATIACT.pdf](http://www.jis.gov.jm/special_sections/ATI/ATIACT.pdf)

<sup>621</sup> Jamaica. Access to Information Act. Section 6(2). Disponible en: [http://www.jis.gov.jm/special\\_sections/ATI/ATIACT.pdf](http://www.jis.gov.jm/special_sections/ATI/ATIACT.pdf) (“The exemption of an official document or part thereof from disclosure shall not apply alter the document has been in existence for twenty years[...].”).

<sup>622</sup> Jamaica. Access to Information Act. Section 6(2). Disponible en: [http://www.jis.gov.jm/special\\_sections/ATI/ATIACT.pdf](http://www.jis.gov.jm/special_sections/ATI/ATIACT.pdf) (“[...] twenty years, or such shorter or longer period as the Minister may specify by order, subject to affirmative resolution”).

<sup>623</sup> Antigua y Barbuda. The Freedom of Information Act. Disponible en: <http://www.laws.gov.ag/acts/2004/a2004-19.pdf>

<sup>624</sup> Antigua y Barbuda. The Freedom of Information Act. Secciones 26-33. Disponible en: <http://www.laws.gov.ag/acts/2004/a2004-19.pdf>

412. La sección 34 de la ley prevé que la información relacionada con las secciones 27 a 32 podrá estar exenta de divulgación en tanto subsista el peligro de que ocurra el daño que se pretende evitar<sup>625</sup>. Por su parte, la información referente a las secciones 28(c), 30, 31 y 32 no podrá estar reservada por un período que supere los treinta años, término que podrá reducirse o extenderse por decisión del ministro, bien sea de manera general o en relación con un tipo específico de información.

413. En el caso de Canadá, la Ley de Acceso a la Información contiene un capítulo específico de excepciones. De acuerdo con la sección 13(1), las instituciones gubernamentales deberán negarse a divulgar documentos que contengan información obtenida confidencialmente a través de un Estado extranjero, una organización internacional, un gobierno o institución provincial, un gobierno o institución municipal o regional, o un gobierno aborigen<sup>626</sup>.

414. La sección 14 de la Ley establece que “el titular de la institución gubernamental puede negar la divulgación de cualquier documento que contenga información cuya divulgación podría, presumiblemente, ser perjudicial para la conducción por parte del Gobierno de Canadá de los asuntos entre la Federación y las provincias”<sup>627</sup>. La sección 15 establece las limitaciones al acceso a los documentos que pudieran ser perjudiciales para la conducción de los asuntos internacionales, la defensa de Canadá o de cualquier Estado aliado o asociado con Canadá, o la detección, prevención o supresión de actividades subversivas u hostiles<sup>628</sup>.

415. La sección 16 fija limitaciones al acceso a la información relacionada con la investigación criminal y las actividades bajo sospecha de constituir una amenaza a la seguridad de Canadá dentro de lo que se define en la Ley del Servicio de Inteligencia de Seguridad Canadiense, si el documento se generó dentro de los veinte años anteriores a la presentación de la solicitud<sup>629</sup>. La misma sección se refiere a las limitaciones al acceso a “la información que razonablemente se podría esperar que facilitara la comisión de un delito” y “a la información obtenida o preparada por la Policía Montada Real Canadiense en el desempeño de sus servicios policíacos”<sup>630</sup>. La sección 17 impone la obligación de negar el

---

<sup>625</sup> Antigua y Barbuda. The Freedom of Information Act. Disponible en: <http://www.laws.gov.ag/acts/2004/a2004-19.pdf>

<sup>626</sup> Canadá. Access to Information Act. Disponible en: <http://laws.justice.gc.ca/PDF/Statute/A/A-1.pdf>

<sup>627</sup> Canadá. Access to Information Act. Disponible en: <http://laws.justice.gc.ca/PDF/Statute/A/A-1.pdf> (“The head of a government institution may refuse to disclose any record requested under this Act that contains information the disclosure of which could reasonably be expected to be injurious to the conduct of the Government of Canada of federal-provincial affairs”).

<sup>628</sup> Canadá. Access to Information Act. Disponible en: <http://laws.justice.gc.ca/PDF/Statute/A/A-1.pdf>

<sup>629</sup> Canadá. Access to Information Act. Disponible en: <http://laws.justice.gc.ca/PDF/Statute/A/A-1.pdf>

<sup>630</sup> Canadá. Access to Information Act. Art. 16. Disponible en: <http://laws.justice.gc.ca/PDF/Statute/A/A-1.pdf>. “(2) [...] “information that could reasonably be expected to

acceso a la “información cuya divulgación pudiera amenazar la seguridad de los individuos”<sup>631</sup>.

416. Por su parte, la sección 10 de la Ley establece que cuando el titular de una institución gubernamental se niegue a dar acceso a los documentos solicitados, deberá manifestar en la notificación entregada al peticionario que el documento no existe o informarle en cuál disposición de la Ley se basa la negativa. Además deberá comunicarle al solicitante que tiene el derecho de presentar una queja ante el Comisionado de la Información<sup>632</sup>.

417. Finalmente, la sección 25 establece que el titular de una institución gubernamental debe conceder el acceso a los apartes de los documentos reservados que no contengan información clasificada<sup>633</sup>.

418. En los Estados Unidos de América, el apartado (b) de la FOIA admite nueve excepciones al acceso a la información, a saber: 1) asuntos “específicamente autorizados bajo criterios establecidos por decreto ejecutivo a mantenerse secretos en el interés de la seguridad nacional o las relaciones internacionales”<sup>634</sup> y clasificados como tal de hecho conforme a un decreto ejecutivo; 2) reglamentación interna de los organismos gubernamentales; 3) excepciones contempladas en otras leyes<sup>635</sup>; 4) secretos comerciales; 5) memorandos internos o entre organismos gubernamentales; 6) datos personales (intimidad); 7) cierta información recopilada con el propósito de asegurar el cumplimiento de la ley; 8) información referente a la regulación o supervisión de instituciones financieras; y 9) datos geológicos sobre pozos<sup>636</sup>.

---

facilitate the commission of an offence[...]; “(3) [...] that was obtained or prepared by the Royal Canadian Mounted Police while performing policing services [...]”

<sup>631</sup> Canadá. Access to Information Act. Art. 17. Disponible en: <http://laws.justice.gc.ca/PDF/Statute/AA-1.pdf>. “[...] information the disclosure of which could reasonably be expected to threaten the safety of individuals.”

<sup>632</sup> Canadá. Access to Information Act. Art. 10. Disponible en: <http://laws.justice.gc.ca/PDF/Statute/AA-1.pdf>

<sup>633</sup> Canadá. Access to Information Act. Disponible en: <http://laws.justice.gc.ca/PDF/Statute/AA-1.pdf>

<sup>634</sup> Estados Unidos de América. The Freedom of Information Act. 5 U.S.C. § 552(b). Disponible en: <http://www.justice.gov/oip/amended-foia-redlined-2010.pdf>; (“[...]”(1)(A) specifically authorized under criteria established by an Executive order to be kept secret in the interest of national defense or foreign policy”).

<sup>635</sup> El propósito de la tercera excepción es limitar la divulgación de información que otras leyes federales consideran secreta. A través de ella se incorporan normativas tales como la Ley del Censo, que prohíbe el uso de la información para otros propósitos que para los que se entregó; la Ley de Seguridad Nacional, que excluye de la divulgación de “los nombres, títulos, salarios y número de personas empleadas por” la Agencia de Seguridad Nacional; o la Ley de la Agencia Central de Inteligencia (CIA), que restringe el acceso público a sus archivos operacionales. Disponibles en: <http://uscode.house.gov/download/pls/50C15.txt>

<sup>636</sup> Estados Unidos de América. The Freedom of Information Act. 5 U.S.C. § 552(b). Disponible en: <http://www.justice.gov/oip/amended-foia-redlined-2010.pdf>

419. De manera complementaria, el Decreto 13526 - Información de Seguridad Nacional Clasificada - expedido el 29 de diciembre de 2009<sup>637</sup>, establece un sistema uniforme para la clasificación, salvaguarda y desclasificación de la información sobre seguridad nacional<sup>638</sup>. Dicha normatividad detalla los procedimientos y principios que rigen la clasificación de la información, incluyendo estándares, niveles, funcionarios autorizados, categorías, duración, identificación y marcas, prohibiciones y limitaciones, y retos<sup>639</sup>. También se determinan las reglas para desclasificar información y/o bajarla de categoría de clasificación, aclarando quién tiene la autoridad para hacerlo y otros aspectos como la desclasificación automática y las revisiones para la desclasificación sistemática<sup>640</sup>.

420. En la parte 3, sección 3.1 del Decreto 13526 - Información de Seguridad Nacional Clasificada - se establece que se debe desclasificar la información que ya no cumpla con los estándares para la clasificación bajo el decreto. El apartado (d) establece que “[s]e presume que la información que aún cumple con los requerimientos para la clasificación bajo este decreto requiere continuar bajo protección. En algunos casos excepcionales, sin embargo, el interés público en la divulgación de la información puede predominar sobre la necesidad de protección, y en esos casos se deberá desclasificar la información. Cuando surjan tales preguntas, deberán ser remitidas al titular o funcionario de mayor rango de la dependencia”. Ese funcionario determinará si el interés público en la divulgación de la información se antepone al daño a la seguridad nacional que se podría razonablemente esperar por la divulgación<sup>641</sup>.

---

<sup>637</sup> Estados Unidos de América. Executive Order 13526 – Classified National Security Information. 29 de diciembre de 2009. Disponible en <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/executive-order-classified-national-security-information>

<sup>638</sup> Estados Unidos de América. Executive Order 13526 – Classified National Security Information. 29 de diciembre de 2009. Disponible en <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/executive-order-classified-national-security-information>. El Decreto 13526 establece en su sección 1.2 los niveles de clasificación de la información, en este sentido indica que: (a) Existen tres niveles de clasificación “*top secret*,” cuya divulgación podría causar daño excepcionalmente grave a la seguridad nacional; “*secret*,” cuya divulgación podría causar daño serio; “*confidential*,” cuya divulgación podría causar daño a la seguridad nacional. (b) Salvo que por estatuto se provea una clasificación distinta, no se deberá utilizar otro término para identificar la información clasificada de los Estados Unidos. (c) Frente a la duda sobre el nivel apropiado de clasificación, se deberá clasificar en el nivel más bajo.

<sup>639</sup> Estados Unidos de América. Executive Order 13526 – Classified National Security Information. 29 de diciembre de 2009. Disponible en <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/executive-order-classified-national-security-information>

<sup>640</sup> Estados Unidos de América. Executive Order 13526 – Classified National Security Information. 29 de diciembre de 2009. Disponible en <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/executive-order-classified-national-security-information>

<sup>641</sup> Estados Unidos de América. Executive Order 13526 – Classified National Security Information. Sec. 3.1(d). 29 de diciembre de 2009. Disponible en <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/executive-order-classified-national-security-information>. “It is presumed that information that continues to meet the classification requirements under this order requires continued protection. In some exceptional cases, however, the need to protect such information may be outweighed by the public interest in disclosure of the information, and in these cases the information should be declassified. When such questions arise, they shall be referred to the agency head or the senior agency official. That official will determine, as an exercise of discretion, whether the public interest in disclosure outweighs the damage to the national security that might reasonably be expected from disclosure.”

421. Ahora bien, en el apartado sobre la obligación de responder, la FOIA señala que la dependencia debe determinar en 20 días si accederá a la solicitud, y notificar al solicitante inmediatamente dicha determinación y “las razones de la misma”<sup>642</sup>. Sin embargo, con respecto a la resolución sobre los recursos administrativos no se establece esta última precisión, aunque razonablemente puede entenderse que la obligación de motivación se aplica también a esta decisión<sup>643</sup>.

422. En Trinidad y Tobago, la Ley de Libertad de Información contiene un capítulo de “documentos,” en el que se definen las clases de documentos cuya publicidad puede ser restringida. Entre ellos se incluyen: los del Gabinete; los que contienen información cuya divulgación podría perjudicar la defensa de la República de Trinidad y Tobago, y las actividades lícitas de los servicios de seguridad o inteligencia; los documentos que pudieran perjudicar las relaciones internacionales de Trinidad y Tobago; los documentos internos de trabajo del gobierno; los documentos referentes a las labores policiales si su divulgación puede perjudicar la investigación sobre violaciones a la ley o las investigaciones o procesos penales; los documentos que contienen secretos comerciales; los documentos cuya difusión pudiera, presumiblemente, generar efectos adversos sustanciales para la economía y los asuntos comerciales del país; y los documentos que contienen información cuya divulgación ha sido prohibida en virtud de una ley vigente<sup>644</sup>.

423. La negativa de una solicitud de acceso a un documento debe ser motivada. La sección 27 (3) de la Ley establece que “[c]uando se tome una decisión con base en la Parte III en el sentido de que un solicitante no tiene derecho a tener acceso a un documento en virtud de la aplicación de esta sección, la notificación referida en la sección 23 deberá exponer las consideraciones de interés público con base en las cuales se tomó la decisión”<sup>645</sup>.

424. El inciso (2) de la sección 24 señala que los documentos generados al momento o después de la entrada en vigor de la Ley dejan de ser reservados cuando han transcurrido diez años a partir del último día del año de su creación. Asimismo, el inciso (3) dispone que no son clasificados los documentos que contengan material puramente estadístico, técnico o científico, salvo que su divulgación implicara difundir cualquier deliberación o decisión del Gabinete<sup>646</sup>.

---

<sup>642</sup> Estados Unidos de América. The Freedom of Information Act. 5 U.S.C. § 552(a)6(A)(i). Disponible en: <http://www.justice.gov/oip/amended-foia-redlined-2010.pdf> (“the reasons therefor”).

<sup>643</sup> Estados Unidos de América. The Freedom of Information Act. 5 U.S.C. § 552(a)6(A)(ii). Disponible en: <http://www.justice.gov/oip/amended-foia-redlined-2010.pdf>

<sup>644</sup> Trinidad y Tobago. The Freedom of Information Act. Secciones 24-34. Disponible en [http://www.carib-is.net/sites/default/files/publications/trinidadtobago\\_FOIA1999.pdf](http://www.carib-is.net/sites/default/files/publications/trinidadtobago_FOIA1999.pdf)

<sup>645</sup> Trinidad y Tobago. The Freedom of Information Act. Disponible en [http://www.carib-is.net/sites/default/files/publications/trinidadtobago\\_FOIA1999.pdf](http://www.carib-is.net/sites/default/files/publications/trinidadtobago_FOIA1999.pdf) (“[w]here a decision is made under Part III that an applicant is not entitled to access to a document by reason of the application of this section, the notice under section 23 shall state the public interest consideration on which the decision is based.”).

<sup>646</sup> Trinidad y Tobago. The Freedom of Information Act. Disponible en [http://www.carib-is.net/sites/default/files/publications/trinidadtobago\\_FOIA1999.pdf](http://www.carib-is.net/sites/default/files/publications/trinidadtobago_FOIA1999.pdf)

425. Es importante resaltar que la sección 35 de la Ley establece que la autoridad pública deberá permitir el acceso a un documento reservado en caso de que haya evidencia razonable de un considerable abuso de autoridad o negligencia en el desempeño de los deberes oficiales; de maltrato de una persona; de que corra peligro la salud o la seguridad de un individuo o del público; o de un uso no autorizado de los fondos públicos<sup>647</sup>.

426. En el caso de Colombia la excepcionalidad de las limitaciones no es clara, dada la dispersión de las normas sobre reserva consagradas en todo tipo de normatividades y de la ausencia de un precepto legal que establezca taxativamente la preeminencia interpretativa del derecho al acceso a la información. A pesar de ello, la Corte Constitucional ha desarrollado en su jurisprudencia la excepcionalidad de la reserva. Así, en la sentencia C-887 de 2002 la Corte afirmó que todas las personas tienen derecho de acceder a la información y que sólo la ley y la Constitución pueden limitar este derecho.

*“[l]a regla general sobre publicidad de los documentos públicos está consagrada en la propia Constitución, y únicamente la ley está habilitada para establecer las excepciones al derecho de acceder a los documentos públicos. Así lo ha reconocido la Corte desde sus primeros pronunciamientos al considerar que ‘el ejercicio del derecho al acceso a documentos públicos debe, pues, ceñirse a los postulados de la Constitución y la ley tal como lo dispone expresamente el artículo 74. Vale decir: solo la Carta Fundamental y la ley pueden establecer límites al ejercicio de este derecho que por supuesto, incluye la consulta de los documentos in – situ y no sólo como pudiera pensarse, la solicitud de copias’”<sup>648</sup>.*

427. La Ley 57 de 1985 no establece taxativamente cuáles son las limitaciones al derecho a la información, si bien el artículo 21 dispone que la Administración solamente podrá negar la consulta de un documento o la copia del mismo mediante providencia motivada en la que se debe señalar su carácter reservado, indicando las normas legales pertinentes<sup>649</sup>. Las limitaciones al derecho de acceso a la información están dispersas a través de todo el ordenamiento jurídico con los problemas de inseguridad jurídica que ello implica. La misma Constitución establece que el Congreso no puede exigirle al Gobierno información sobre instrucciones en materia diplomática o negociaciones de carácter reservado<sup>650</sup>. Por otro lado, el artículo 9 de la Ley 63 de 1923 establece que las sesiones de

---

<sup>647</sup> Trinidad y Tobago. The Freedom of Information Act. Disponible en [http://www.carib-is.net/sites/default/files/publications/trinidadtobago\\_FOIA1999.pdf](http://www.carib-is.net/sites/default/files/publications/trinidadtobago_FOIA1999.pdf)

<sup>648</sup> República de Colombia. Corte Constitucional. Sentencia C-887 de 2002. Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2002/C-887-02.htm>

<sup>649</sup> República de Colombia. Ley 57 de 1985. Por la cual se ordena la publicidad de los actos y documentos oficiales. Disponible en: [http://www.cntv.org.co/cntv\\_bop/basedoc/ley/1985/ley\\_0057\\_1985.html](http://www.cntv.org.co/cntv_bop/basedoc/ley/1985/ley_0057_1985.html)

<sup>650</sup> Constitución Política de Colombia. Art. 136. Disponible en: <http://web.presidencia.gov.co/constitucion/index.pdf>

los Consejos de Ministros como cuerpo consultivo son absolutamente reservadas<sup>651</sup>; el artículo 4 de la Ley 10 de 1961 dispone que las personas que se dediquen a la industria del petróleo suministrarán al Gobierno una serie de datos, y que el Gobierno guardará reserva sobre aquellos que comprometan los legítimos intereses de aquellas personas<sup>652</sup>; el artículo 2 del Decreto 1651 de 1961 establece la reserva de los datos contenidos en las declaraciones de renta y patrimonio<sup>653</sup>; el artículo 12 de la Ley 57 de 1985 dispone que no es abierta al público la información sobre la defensa y la seguridad nacional<sup>654</sup>; el artículo 27 de la Ley General de Archivos prevé que los responsables de los archivos públicos y privados deben garantizar los derechos a la intimidad personal y familiar, y a la honra y el buen nombre de las personas<sup>655</sup>; el Código Disciplinario Único<sup>656</sup> y el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero<sup>657</sup> establecen la reserva de las investigaciones durante determinadas etapas, etc.

428. Por otra parte, los artículos 13 de la Ley 57 de 1985<sup>658</sup> y el artículo 28 de la Ley 594 del 2000<sup>659</sup> establecen que la reserva legal sobre cualquier documento cesará luego de cumplidos 30 años de su expedición. Asimismo otras leyes establecen plazos diferenciados para cierto tipo de información. Así, por ejemplo, el artículo 5 de la ley 1097 de 2006 establecía un periodo de reserva de 20 años sobre los “gastos reservados”<sup>660</sup>.

429. Finalmente, en el caso de Argentina, en el cual, como ya se mencionó no existe una ley sino un decreto ejecutivo que reglamenta la materia respecto del Poder Ejecutivo Nacional, el Reglamento de Acceso a la Información Pública determina, en su artículo 16, que los sujetos obligados “sólo pueden exceptuarse de proveer la información

---

<sup>651</sup> República de Colombia. Ley 63 de 1923. Art. 9. Disponible en: [http://www.cntv.org.co/cntv\\_bop/basedoc/ley/1923/ley\\_0063\\_1923.html](http://www.cntv.org.co/cntv_bop/basedoc/ley/1923/ley_0063_1923.html)

<sup>652</sup> República de Colombia. Ley 10 de 1961. Art. 4. Disponible en: [http://www.anh.gov.co/media/normatividadHidrocarburos/Ley\\_10\\_de\\_1961.pdf](http://www.anh.gov.co/media/normatividadHidrocarburos/Ley_10_de_1961.pdf)

<sup>653</sup> Decreto 1651 de 1961, publicado en Diario Oficial No. 30583 de 10 de agosto de 1961. Disponible para consulta en: <http://www.imprenta.gov.co>

<sup>654</sup> República de Colombia. Ley 57 de 1985. Por la cual se ordena la publicidad de los actos y documentos oficiales. Disponible en: [http://www.cntv.org.co/cntv\\_bop/basedoc/ley/1985/ley\\_0057\\_1985.html](http://www.cntv.org.co/cntv_bop/basedoc/ley/1985/ley_0057_1985.html)

<sup>655</sup> República de Colombia. Ley 594 de 2000. Por medio de la cual se dicta la Ley General de Archivos. Disponible en: <http://www.archivogeneral.gov.co/?idcategoria=2023>

<sup>656</sup> Ver República de Colombia. Ley 734 de 2002. Por la cual se expide el Código Disciplinario Único. Disponible en: [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley/2002/ley\\_0734\\_2002.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley/2002/ley_0734_2002.html)

<sup>657</sup> Ver República de Colombia. Decreto 663 de 1993. Estatuto Orgánico del Sistema Financiero. Disponible en: [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley/2002/ley\\_0734\\_2002.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley/2002/ley_0734_2002.html)

<sup>658</sup> República de Colombia. Ley 57 de 1985. Por la cual se ordena la publicidad de los actos y documentos oficiales. Disponible en: [http://www.cntv.org.co/cntv\\_bop/basedoc/ley/1985/ley\\_0057\\_1985.html](http://www.cntv.org.co/cntv_bop/basedoc/ley/1985/ley_0057_1985.html)

<sup>659</sup> República de Colombia. Ley General de Archivos. Ley 594 de 2000, Diario Oficial No. 44.093 de 20 de julio de 2000. Art. 28. Disponible en: [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley/2000/ley\\_0594\\_2000.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley/2000/ley_0594_2000.html)

<sup>660</sup> República de Colombia. Ley 1097 de 2006. Disponible en: [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley/2006/ley\\_1097\\_2006.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley/2006/ley_1097_2006.html)

requerida cuando una Ley o Decreto así lo establezca [...]”, y cuando se configura una de las causales que el mismo artículo contempla. De esta manera, el Reglamento admite que en otras normatividades, incluyendo decretos administrativos, se establezcan limitaciones al acceso a la información<sup>661</sup>. En particular, el hecho de que también mediante un decreto se pueda clasificar como reservada una información pone en duda el carácter excepcional de las limitaciones al derecho de acceso<sup>662</sup>.

430. Entre las limitaciones al acceso que contiene el Reglamento se encuentran la información reservada, referida especialmente a la seguridad, la defensa o la política exterior; los secretos relacionados con las actividades económicas o científicas; la información que pueda amenazar el sistema financiero; los datos personales de carácter sensible; y la información que pueda poner en peligro la vida o seguridad de una persona<sup>663</sup>. Por lo demás, distintas normatividades prevén informaciones sujetas a reserva. Así ocurre, por ejemplo, con la Ley 25.520, de Inteligencia Nacional<sup>664</sup>, y el Decreto 950 de 2002 que la reglamenta<sup>665</sup>, que disponen que la información relacionada con las labores de inteligencia estará sometidas a reserva<sup>666</sup>. También el artículo 101 de la Ley 11.683, sobre Procedimientos Fiscales, establece que son secretas las declaraciones juradas, manifestaciones e informes presentados a la Administración Federal de Ingresos Públicos, y los procesos contencioso-administrativos que consignen aquellas informaciones<sup>667</sup>. De la misma manera, la Ley 21.526<sup>668</sup>, de entidades financieras, establece, en sus artículos 39 y 40, el secreto financiero, y la Ley 17.622<sup>669</sup>, que crea el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, dispone en su artículo 10 que la información que se suministre a los organismos del Sistema Estadístico Nacional es secreta y puede utilizarse únicamente con fines estadísticos.

---

<sup>661</sup> República Argentina. Decreto 1172/2003. Anexo VII. Reglamento General del Acceso a la Información Pública para el Poder Ejecutivo Nacional. Disponible en: [http://www.orsna.gov.ar/pdf/Decreto%201172\\_2003.pdf](http://www.orsna.gov.ar/pdf/Decreto%201172_2003.pdf)

<sup>662</sup> Además, de acuerdo con información allegada a la Relatoría Especial, en la práctica, el carácter privado de la información y el hábeas data son comúnmente usados para negar el acceso a la información.

<sup>663</sup> República Argentina. Reglamento General del Acceso a la Información Pública para el Poder Ejecutivo Nacional. Decreto 1172 de 2009. Art. 16. Disponible en: [http://www.spf.gov.ar/pdf/reglamento\\_general.pdf](http://www.spf.gov.ar/pdf/reglamento_general.pdf)

<sup>664</sup> República Argentina. Ley 25.520. Ley de Inteligencia Nacional. Promulgada el 3 de diciembre de 2001. Disponible en: [http://www.mindef.gov.ar/institucional/marco\\_legal/ley-25520.php](http://www.mindef.gov.ar/institucional/marco_legal/ley-25520.php)

<sup>665</sup> República Argentina. Decreto 950/2002. Reglamentación de la Ley de Inteligencia Nacional. Disponible en: <http://www.espaciosjuridicos.com.ar/datos/DECRETOS/Decreto%20950-2002%20Ley%20de%20Inteligencia%20Nacional.htm>

<sup>666</sup> El artículo 16 de la Ley dispone que sólo el Presidente de la Nación o el funcionario en quien se delegue expresamente tal facultad, pueden autorizar su divulgación. Por otra parte, el artículo 10 del Decreto establece 5 clasificaciones de seguridad a las que pueden sujetarse los documentos, a saber: estrictamente secreto y confidencial, secreto, confidencial, reservado y público.

<sup>667</sup> República Argentina. Ley No. 11.683 de 12 de enero de 1933. Disponible en: <http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/15000-19999/18771/norma.htm>

<sup>668</sup> República Argentina. Ley 21.526. Disponible en: [http://www.metropolisfc.com/PDF/Ley\\_de\\_Entidades\\_financieras.pdf](http://www.metropolisfc.com/PDF/Ley_de_Entidades_financieras.pdf)

<sup>669</sup> República Argentina. Ley 17622 de 25 de enero de 1968. Creación del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. Disponible en: <http://www.deis.gov.ar/LEY17622.htm>

431. De acuerdo con el artículo 13 del Reglamento General para el Acceso a la Información Pública, la denegación de la solicitud de acceso a una información determinada debe estar debidamente fundamentada y puede basarse sólo en la inexistencia de la información o en que ella se encuentra incluida en una de las causales de reserva previstas<sup>670</sup>.

#### **b. Régimen de sanciones**

432. Sobre esta materia, en la Declaración Conjunta de 2004, los relatores para la libertad de expresión de la ONU, la OEA y la OSCE precisaron que “las autoridades nacionales deberán tomar medidas activas a fin de abordar la cultura del secretismo que todavía prevalece en muchos países dentro del sector público”, lo cual “deberá incluir el establecimiento de sanciones para aquellos que deliberadamente obstruyen el acceso a la información”, y que “también se deberán adoptar medidas para promover una amplia sensibilización pública sobre la ley de acceso a la información”<sup>671</sup>.

433. La Ley Modelo sobre Acceso a la Información, adoptada por la Asamblea General de la OEA, establece que nadie podrá ser “objeto de acción civil o penal, ni de perjuicio laboral, por un acto de buena fe en el ejercicio, cumplimiento o intención de cumplimiento de las facultades o atribuciones en los términos de la presente Ley, siempre que se haya actuado razonablemente y de buena fe”. Por otro lado, la Ley señala que debe considerarse como “delito penal actuar deliberadamente con intención de destruir o alterar documentos una vez hayan sido objeto de una solicitud de información”. La ley también establece una lista cerrada de conductas deliberadas que deben ser consideradas como infracciones administrativas, entre las cuales se cuentan: obstruir el acceso a cualquier documento; impedir a una autoridad pública el cumplimiento de sus obligaciones; interferir con el trabajo de la Comisión de Información; omitir la creación de un documento en incumplimiento de políticas o normas aplicables o con la intención de impedir el acceso a la información; y destruir documentos sin autorización<sup>672</sup>.

434. En este sentido, los países que fueron objeto de este estudio prevén sanciones para las violaciones del derecho al acceso a la información pública. Las acciones reprochables en este sentido varían, pues mientras en algunos se imponen sanciones por la negación del acceso a la información, en otros se sanciona también la destrucción, modificación y retardo en la entrega de la información.

435. La Ley Orgánica de Transparencia de Ecuador establece, en su artículo 23, las sanciones a empleados, funcionarios públicos o privados que “[...] incurrieren en actos u

---

<sup>670</sup> República Argentina. Decreto 1172/2003. Anexo VII. Reglamento General del Acceso a la Información Pública para el Poder Ejecutivo Nacional. Disponible en: [http://www.orsna.gov.ar/pdf/Decreto%201172\\_2003.pdf](http://www.orsna.gov.ar/pdf/Decreto%201172_2003.pdf)

<sup>671</sup> Declaración Conjunta de los relatores para la libertad de expresión de la ONU, la OEA y la OSCE (2004). Disponible en: <http://www.cidh.org/relatoria/showarticle.asp?artID=319&IID=2>

<sup>672</sup> OEA. Asamblea General. Resolución AG/RES. 2607 (XL-O/10), a través de la cual acoge una “Ley modelo interamericana sobre acceso a la información”. Artículos 64, 65 y 66. 8 de junio de 2010. Disponible en: [http://www.oas.org/dil/esp/AG-RES\\_2607-2010.pdf](http://www.oas.org/dil/esp/AG-RES_2607-2010.pdf)

omisiones de denegación ilegítima de acceso a la información pública, entendiéndose ésta como información que ha sido negada total o parcialmente ya sea por información incompleta, alterada o falsa que proporcionaron o debieron haber proporcionado [...]”<sup>673</sup>. Las sanciones disciplinarias y administrativas se aplican sin perjuicio de las acciones penales y civiles que se puedan iniciar por las mismas causas, y van desde las multas económicas hasta la suspensión y destitución del cargo. Cuando las personas jurídicas de derecho privado o los particulares incurran en las acciones y omisiones señaladas en la Ley, procede la imposición de una multa económica entre US \$100 y \$500 dólares por cada día de incumplimiento<sup>674</sup>.

436. En México, los artículos 63 y 64 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental establecen 7 causas de responsabilidad administrativa de los servidores públicos por incumplimiento de lo establecido en la Ley. Ellas son: usar, sustraer, destruir, ocultar, inutilizar, divulgar o alterar, total o parcialmente y de manera indebida, información que se encuentre bajo su custodia; actuar con negligencia o mala fe en la sustanciación de las solicitudes de acceso a la información o en la difusión de la información; denegar intencionalmente información no clasificada como reservada o confidencial; clasificar dolosamente como reservada información que no cumple con las características exigidas; entregar información considerada como reservada o confidencial conforme a lo dispuesto por esta Ley; entregar intencionalmente de manera incompleta información requerida en una solicitud de acceso; y no proporcionar la información cuya entrega haya sido ordenada por los órganos competentes<sup>675</sup>. La sanción administrativa se da sin perjuicio de la posible responsabilidad civil y penal que las mismas acciones puedan llegar a generar<sup>676</sup>.

437. En Uruguay, el artículo 31 de la Ley de Acceso establece cuatro causales que constituyen falta grave y generan responsabilidad de carácter administrativo, a saber: negar el acceso a información que no tiene el carácter de reservada o confidencial; omitir o entregar en forma incompleta la información solicitada, siempre que se actúe con negligencia o mala fe; conceder el acceso a información clasificada; y utilizar, ocultar, divulgar o alterar total o parcialmente la información que se encuentra bajo su custodia<sup>677</sup>. Por otro lado, también se encuentra la procedencia de sanciones de carácter penal por divulgar o facilitar el conocimiento de información secreta o confidencial<sup>678</sup>.

---

<sup>673</sup> República del Ecuador. La Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública de Ecuador. Artículo 23. Disponible en: <http://www.informatica.gob.ec/files/LOTAIP.pdf>

<sup>674</sup> República del Ecuador. La Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública de Ecuador. Artículo 23 (c). Disponible en: <http://www.informatica.gob.ec/files/LOTAIP.pdf>

<sup>675</sup> Estados Unidos Mexicanos. Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. Artículo 63. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/244.pdf>

<sup>676</sup> Estados Unidos Mexicanos. Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. Artículo 64. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/244.pdf>

<sup>677</sup> República Oriental del Uruguay. Ley de Acceso a la Información de Uruguay. Ley No. 18.381. Disponible en: <http://www.informacionpublica.gub.uy/sitio/descargas/normativa-nacional/ley-no-18381-acceso-a-la-informacion-publica.pdf>

<sup>678</sup> República Oriental del Uruguay. Código Penal. Artículo 163. Disponible en: [http://www0.parlamento.gub.uy/Codigos/CodigoPenal/Cod\\_Pen.htm](http://www0.parlamento.gub.uy/Codigos/CodigoPenal/Cod_Pen.htm)

438. En el caso de Guatemala, los artículos 36 y 37 de la Ley de Acceso a la Información Pública establecen que la información, documentos y expedientes que formen parte de los archivos administrativos no podrán ser destruidos, alterados u ocultados por los servidores públicos, salvo que esos actos estuvieren jurídicamente fundamentados<sup>679</sup>. El incumplimiento de esa prohibición puede dar lugar a sanciones administrativas y penales, en este último caso por abuso de autoridad e incumplimiento de deberes. La Ley también señala que a los particulares que coadyuven a la realización de las conductas antes mencionadas les será imputado el delito de depredación del patrimonio nacional<sup>680</sup>.

439. Por otra parte, el Título Quinto se refiere a las sanciones y responsabilidades por el incumplimiento de lo preceptuado en la Ley<sup>681</sup>. Allí se establece que los servidores públicos o las personas que infrinjan la Ley serán sujetos a sanciones administrativas o penales<sup>682</sup>. Entre las conductas reprochables se encuentran la comercialización de los datos personales protegidos por la Ley, sin contar con la autorización expresa y por escrito del titular de los mismos<sup>683</sup>; la alteración o destrucción de información personal sensible contenida en los archivos de instituciones públicas<sup>684</sup>; la obstrucción arbitraria o injustificada del acceso a la información<sup>685</sup>; y la revelación de información confidencial o reservada<sup>686</sup>.

440. En el año 2010, la Corte Constitucional de Guatemala resolvió un recurso de amparo interpuesto por una Diputada del Congreso de la República contra el Ministro de Educación. La demandante le había solicitado al Ministro que le entregara el listado con los nombres completos, la dirección y la cédula de cada uno de los beneficiarios del programa social MI FAMILIA PROGRESA. En vista de que el Ministerio no entregó la información solicitada, la Diputada instauró el recurso de amparo, alegando denegación de acceso a la información. En auto de 10 de noviembre de 2009 la Corte otorgó el amparo provisional a la demandante y ordenó que le fuera entregada la información en un plazo perentorio de tres días<sup>687</sup>.

---

<sup>679</sup> República de Guatemala. La Ley de Acceso a la Información Pública. Disponible en: <http://www.scspr.gob.gt/docs/infpublic.pdf>

<sup>680</sup> República de Guatemala. La Ley de Acceso a la Información Pública. Arts. 37, 38. Disponible en: <http://www.scspr.gob.gt/docs/infpublic.pdf>

<sup>681</sup> República de Guatemala. La Ley de Acceso a la Información Pública. Art. 61 y ss. Disponible en: <http://www.scspr.gob.gt/docs/infpublic.pdf>

<sup>682</sup> República de Guatemala. La Ley de Acceso a la Información Pública. Art. 61. Disponible en: <http://www.scspr.gob.gt/docs/infpublic.pdf>

<sup>683</sup> República de Guatemala. La Ley de Acceso a la Información Pública. Art. 64. Disponible en: <http://www.scspr.gob.gt/docs/infpublic.pdf>

<sup>684</sup> República de Guatemala. La Ley de Acceso a la Información Pública. Art. 65. Disponible en: <http://www.scspr.gob.gt/docs/infpublic.pdf>

<sup>685</sup> República de Guatemala. La Ley de Acceso a la Información Pública. Art. 66. Disponible en: <http://www.scspr.gob.gt/docs/infpublic.pdf>

<sup>686</sup> República de Guatemala. La Ley de Acceso a la Información Pública. Art. 67. Disponible en: <http://www.scspr.gob.gt/docs/infpublic.pdf>

<sup>687</sup> República de Guatemala. Sentencia de la Corte Constitucional, 25 de febrero de 2010. Expediente No. 4255 de 2009. Disponible en: <http://www.cc.gob.gt/documentosCC/mifapro.pdf>

441. Luego, en 2010, la Corte estableció que el Ministerio no había cumplido la orden de entregar la documentación solicitada por la demandante. El Ministerio argumentó que no podía entregar la información completa, porque la cédula de los beneficiarios hace parte del secreto bancario, se encuentra clasificada como información reservada por el Ministerio y los beneficiarios entregaron la información con garantía de confidencia<sup>688</sup>.

442. La Corte expresó que el argumento del Ministerio era inaceptable, puesto que no se podía alegar el secreto bancario para negar la información solicitada, máxime si el Ministerio no constituía una entidad bancaria. También aseguró que la decisión de clasificar la información como reservada era posterior a la solicitud de acceso, razón por la cual no podía aplicarse al caso. Finalmente, afirmó que la confidencialidad no era oponible cuando la información era requerida por un funcionario del Estado en el marco de su función fiscalizadora:

*“Aun cuando se esgrima que la información solicitada fue proporcionada por los interesados bajo la garantía de confidencia, tal confidencialidad no puede oponerse para el caso de que sea información requerida por un funcionario del Estado, que de acuerdo con una ley, ostenta una prerrogativa para solicitar información, siempre que la solicitud de aquella se haga en el marco del ejercicio de una función fiscalizadora de la actividad estatal, de la forma como se invierten fondos pertenecientes al erario público y cómo se ejecuta el Presupuesto de Ingresos y Egresos del Estado [...]”<sup>689</sup>.*

443. Por lo tanto, la Corte le ordenó al Ministerio que entregara materialmente la información solicitada por la Diputada. Además, con base en los arts. 32 y 50, inciso b), de la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad, sancionó al Ministro de Educación con la destitución del cargo, por haber incumplido la orden de entregar la información solicitada. impartida en el amparo provisional:

*“Todas las decisiones de este tribunal, en ejercicio de la función jurisdiccional en materia constitucional, son irrecurribles por el fondo, y de ahí que de acuerdo con la Ley antes citada, deben ser plenamente acatadas, sin excusar o eludir el cumplimiento de las mismas.*

*“(...) esta Corte arriba a la conclusión final de que existió incumplimiento y, por ende, desobediencia del Ministro de Educación a la orden emanada hacia dicha autoridad ministerial por parte de esta Corte, en auto de diez de noviembre de dos mil nueve; orden que, al estar debidamente firme la resolución que la contenía, debió ser cumplida de manera íntegra y sin*

---

<sup>688</sup> República de Guatemala. Sentencia de la Corte Constitucional, 25 de febrero de 2010. Expediente No. 4255 de 2009. Disponible en: <http://www.cc.gob.gt/documentosCC/mifapro.pdf>

<sup>689</sup> República de Guatemala. Sentencia de la Corte Constitucional, 25 de febrero de 2010. Expediente No. 4255 de 2009. Disponible en: <http://www.cc.gob.gt/documentosCC/mifapro.pdf>

*excusas en el plazo señalado en aquel auto, de manera que por ello procede declarar la desobediencia de una orden emanada por un tribunal de amparo, con el efecto previsto para tal incumplimiento en el artículo 50, inciso b) de la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad (...)*<sup>690</sup>.

444. En Nicaragua, la Ley establece, en su artículo 47, que los servidores públicos serán sancionados con multa de hasta 6 meses de su salario mensual cuando denieguen en forma injustificada la información pública que se les solicite; destruyan o alteren información a su cargo; entreguen, copien o difundan información reservada; o clasifiquen como reservada la información que es pública. Estas sanciones se aplican sin perjuicio de la responsabilidad penal que se infiera del Código Penal<sup>691</sup>. Por otra parte, el artículo 49 establece que también será sancionado con multa el titular de cada entidad que, contraviniendo la Ley, “clasifique como información reservada, aquella que es pública”<sup>692</sup>.

445. El Capítulo VI de La Ley para la Transparencia de Panamá trata sobre las sanciones y responsabilidades de los funcionarios. Allí se establece, en el artículo 20, que el funcionario que incumple con la obligación de suministrar información después de ser requerido por un Tribunal incurre en desacato y será sancionado con “multa mínima equivalente al doble del salario mensual que devenga”<sup>693</sup>. La reincidencia será castigada con la destitución<sup>694</sup>. El artículo 22 dispone que también será sancionado con multa el funcionario que obstaculice el acceso a la información y/o destruya o altere algún documento<sup>695</sup>. Estas multas operan sin perjuicio de las responsabilidades penal y administrativa que se puedan derivar del hecho. Además, la persona afectada por esta negación del acceso a la información podrá demandar al servidor público por los daños y perjuicios que se le hayan generado.

446. En El Salvador, el artículo 28 de la Ley de Acceso determina que los funcionarios que divulguen información reservada o confidencial serán sancionados conforme a lo establecido en la Ley o en otras leyes. El precepto también establece que “de

---

<sup>690</sup> Sentencia de la Corte Constitucional, 25 de febrero de 2010. Expediente No. 4255 de 2009. Disponible en: <http://www.cc.gob.gt/documentosCC/mifapro.pdf>

<sup>691</sup> República de Nicaragua. Ley de Acceso a la Información Pública. Ley 621 de 2007. Disponible en: [http://legislacion.asamblea.gob.ni/NormaWeb.nsf/\(\\$All\)/675A94FF2EBFEE9106257331007476F2?OpenDocument](http://legislacion.asamblea.gob.ni/NormaWeb.nsf/($All)/675A94FF2EBFEE9106257331007476F2?OpenDocument)

<sup>692</sup> República de Nicaragua. Ley de Acceso a la Información Pública. Ley 621 de 2007. Disponible en: [http://legislacion.asamblea.gob.ni/NormaWeb.nsf/\(\\$All\)/675A94FF2EBFEE9106257331007476F2?OpenDocument](http://legislacion.asamblea.gob.ni/NormaWeb.nsf/($All)/675A94FF2EBFEE9106257331007476F2?OpenDocument)

<sup>693</sup> República de Panamá. Ley de Transparencia en la Gestión Pública. Ley N° 6. 22 de enero de 2002. Disponible en: [http://www.presidencia.gob.pa/ley\\_n6\\_2002.pdf](http://www.presidencia.gob.pa/ley_n6_2002.pdf)

<sup>694</sup> República de Panamá. Ley de Transparencia en la Gestión Pública. Ley N° 6. 22 de enero de 2002. Artículo 20. Disponible en: [http://www.presidencia.gob.pa/ley\\_n6\\_2002.pdf](http://www.presidencia.gob.pa/ley_n6_2002.pdf)

<sup>695</sup> República de Panamá. Ley de Transparencia en la Gestión Pública. Ley N° 6. 22 de enero de 2002. Artículo 22. Disponible en: [http://www.presidencia.gob.pa/ley\\_n6\\_2002.pdf](http://www.presidencia.gob.pa/ley_n6_2002.pdf)

la misma forma, responderán las personas que a sabiendas del carácter reservado o confidencial divulguen dicha información”<sup>696</sup>. Al Instituto de Acceso a la Información le corresponde conocer sobre los procesos sancionatorios y dictar las sanciones administrativas<sup>697</sup>. El artículo 76 distingue entre infracciones muy graves, graves y leves. Son faltas muy graves la sustracción, destrucción, ocultamiento o alteración de la información que se encuentra bajo custodia de la persona investigada, la entrega de información reservada o confidencial, la renuencia a entregar la información que ordena el Instituto, la omisión en el nombramiento del oficial de información del ente obligado, la denegación de acceso a la información sin motivación y la violación de las normas sobre conservación y custodia de la información<sup>698</sup>. Las sanciones para las faltas muy graves consisten en multas que oscilan entre veinte y cuarenta salarios mínimos mensuales. La comisión de dos o más infracciones muy graves en el término de un año dará lugar a la suspensión del servidor por un término de treinta días calendario, ordenada por el superior jerárquico correspondiente, a no ser que la conducta amerite la destitución<sup>699</sup>. El artículo 81 dispone que la aplicación de las sanciones administrativas contempladas en la Ley “se entenderá sin perjuicio de las responsabilidades penales, civiles, administrativas o de otra índole en que incurra el responsable”<sup>700</sup>.

447. En Chile, las causales de procedencia de la sanción están relacionadas con la obstrucción del acceso a la información. Así, los artículos 45 y 46 de la Ley de Acceso a la Información Pública establecen que la negación injustificada del acceso a la información solicitada, así como la no entrega oportuna de la misma, son causales de sanción administrativa con “multa de 20% a 50% de su remuneración”<sup>701</sup>. También se impondrá multa a la autoridad que no cumpla con las disposiciones de la Ley relacionadas con la transparencia activa. En caso de reincidencia, el funcionario puede ser suspendido. El órgano sancionador es el Consejo para la Transparencia<sup>702</sup>.

448. En la República Dominicana, el artículo 30 de la Ley General de Libre Acceso a la Información Pública, indica que “el funcionario público o agente responsable que en forma arbitraria denegare, obstruya o impida el acceso del solicitante a la

---

<sup>696</sup> República de El Salvador. Ley de Acceso a la Información Pública. La Ley fue aprobada mediante el decreto 534 de 2011 y entró en vigencia el 8 de mayo de 2011. Disponible en: <http://www.accesoinformacionelsalvador.org/documentos/LEYDEACCESOALAINFORMACION.pdf>

<sup>697</sup> República de El Salvador. Ley de Acceso a la Información Pública. Art. 58 (e). Disponible en: <http://www.accesoinformacionelsalvador.org/documentos/LEYDEACCESOALAINFORMACION.pdf>

<sup>698</sup> República de El Salvador. Ley de Acceso a la Información Pública. Disponible en: <http://www.accesoinformacionelsalvador.org/documentos/LEYDEACCESOALAINFORMACION.pdf>

<sup>699</sup> República de El Salvador. Ley de Acceso a la Información Pública. Art. 70 Disponible en: <http://www.accesoinformacionelsalvador.org/documentos/LEYDEACCESOALAINFORMACION.pdf>

<sup>700</sup> República de El Salvador. Ley de Acceso a la Información Pública. Disponible en: <http://www.accesoinformacionelsalvador.org/documentos/LEYDEACCESOALAINFORMACION.pdf>

<sup>701</sup> República de Chile. Ley de Transparencia de la Función Pública y de Acceso a la Información de la Administración del Estado. Ley 20.285 de 2008. Artículos 45, 46. Disponible en: <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=276363>

<sup>702</sup> República de Chile. Ley de Transparencia de la Función Pública y de Acceso a la Información de la Administración del Estado. Ley 20.285 de 2008. Arts. 47 y 46. Disponible en: <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=276363>

información requerida, será sancionado con pena privativa de libertad de seis meses a dos años de prisión, así como con inhabilitación para el ejercicio de cargos públicos por cinco años”<sup>703</sup>.

449. En Antigua y Barbuda, la sección 48 de la ley dispone que cualquier persona que obstruya el acceso a un documento, obstaculice la actividad de una autoridad encargada de divulgar información, interfiera en el trabajo del Comisionado para la Información, o destruya archivos sin permiso legal, comete un delito que podrá ser penalizado con cárcel de hasta dos años o con multa que no exceda los cinco mil dólares del Caribe Oriental, o ambas<sup>704</sup>.

450. En Argentina y en Colombia se encuentran disposiciones menos específicas. Sin embargo, en los dos casos se sanciona la entrega tardía de la información solicitada. Así, por un lado, en Argentina, el artículo 15 del Reglamento General para el Acceso a la Información Pública del Poder Ejecutivo Nacional (PEN) dispone que el funcionario que obstruya el acceso a la información o la suministre de manera incompleta, incurre en falta grave sin perjuicio de la responsabilidad penal y civil sobreviniente<sup>705</sup>. En este sentido, el artículo 249 del Código Penal impone multas e inhabilitaciones especiales de un año al funcionario que ilegalmente omita o retarde algún acto de su oficio<sup>706</sup>.

451. Por su parte, el artículo 25 de la Ley 57 de 1985 de Colombia establece que si no se da respuesta a la solicitud de acceso a la información dentro del plazo legal, el funcionario renuente será sancionado con la pérdida del empleo. De la misma manera, el artículo 29 dispone que el incumplimiento o violación de cualquiera de las disposiciones contenidas en la Ley será causal de mala conducta y sancionada con la destitución del cargo del funcionario responsable<sup>707</sup>.

452. En Perú, el artículo 4 de la Ley de Transparencia determina que los funcionarios que incumplan con las disposiciones contenidas en la misma serán sancionados por la comisión de una falta grave, pudiendo incluso ser denunciados penalmente por la comisión del delito de abuso de la autoridad<sup>708</sup>.

---

<sup>703</sup> República Dominicana. Ley General de Acceso a la Información Pública. Ley 200-04. Disponible en: <http://www.senado.gob.do/dnn/LinkClick.aspx?fileticket=CrxmpGj6hrl%3d&tabid=69&mid=421>

<sup>704</sup> Antigua y Barbuda. The Freedom of Information Act. Disponible en: <http://www.laws.gov.ag/acts/2004/a2004-19.pdf>

<sup>705</sup> República Argentina. Decreto 1172/2003. Anexo VII. Reglamento General del Acceso a la Información Pública para el Poder Ejecutivo Nacional. Disponible en: [http://www.orsna.gov.ar/pdf/Decreto%201172\\_2003.pdf](http://www.orsna.gov.ar/pdf/Decreto%201172_2003.pdf)

<sup>706</sup> República Argentina. Código Penal de la Nación Argentina. Ley 11.179. Disponible en: <http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/15000-19999/16546/texact.htm>

<sup>707</sup> República de Colombia. Ley 57 de 1985. Por la cual se ordena la publicidad de los actos y documentos oficiales. Disponible en: [http://www.cntv.org.co/cntv\\_bop/basedoc/ley/1985/ley\\_0057\\_1985.html](http://www.cntv.org.co/cntv_bop/basedoc/ley/1985/ley_0057_1985.html).

<sup>708</sup> República del Perú. Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Ley N° 27806. Disponible en: [http://www.peru.gob.pe/normas/docs/LEY\\_27806.pdf](http://www.peru.gob.pe/normas/docs/LEY_27806.pdf)

#### **D. Conclusiones**

453. En el presente informe la Relatoría Especial presenta un estudio comparado de las normas que regulan el derecho al acceso a la información pública en algunos de los países de la región en los cuales existen leyes de acceso a la información o normas generales de otra naturaleza, como es el caso de Argentina. Este informe se limita a describir el contenido de la legislación. En esfuerzos posteriores, la Relatoría Especial se concentrará en las cuestiones referidas a la implementación, pues es consciente de que la puesta en práctica de estas leyes requiere políticas sistemáticas de implementación, y que en muchos casos algunos de los aspectos de las leyes pueden no ser implementados de manera eficiente, idónea o adecuada.

454. La evaluación comparada permitió corroborar la importancia del establecimiento de instrumentos legislativos específicos que aseguren el derecho al acceso a la información pública. Asimismo, una conclusión general de este estudio es la importancia de que estas leyes consagren expresamente los principios contenidos por los estándares interamericanos al respecto, con lo cual se hace más fácil la garantía plena del derecho. Adicionalmente, el estudio revela la necesidad de que los marcos normativos atribuyan competencias a unidades especializadas, autónomas e independientes para resolver las disputas que puedan crearse respecto del acceso o denegatoria de información pública y, por ello, se recomienda seguir el ejemplo de aquellos Estados, como México y Chile, donde se muestra una vigorosa práctica de protección del derecho a partir de dichas instituciones. Finalmente, una importante conclusión general del estudio es el rol fundamental que deben cumplir los jueces y tribunales en la implementación del derecho a la información pública como garantes últimos de la protección efectiva de los derechos humanos.

455. En general, los distintos marcos jurídicos analizados comportan importantes salvaguardas para la protección del derecho al acceso a la información pública. No obstante, existen diferencias entre unos y otros, y en algunos casos las normas no han sido diseñadas, en estricto sentido, de conformidad con los más altos estándares internacionales. No obstante, a partir de la información comparada y la relevancia de algunas buenas prácticas desarrolladas por algunos Estados, el presente informe puede servir para establecer los correctivos normativos, jurisprudenciales y reglamentarios necesarios para avanzar en la protección del derecho.

456. La Relatoría Especial destaca que las legislaciones estudiadas recogen de una u otra manera el principio de máxima divulgación. Mientras que en algunos países se acoge dicho principio de manera expresa, en otros el principio de máxima divulgación se recoge de manera indirecta en algunas de sus disposiciones. En este sentido, el principio que establece que el derecho al acceso a la información es la regla, y el secreto la excepción, se encuentra contemplado en la casi totalidad de los países que fueron objeto del estudio, a través del principio de publicidad.

457. Sin embargo, sólo algunos de los ordenamientos jurídicos estudiados establecen de manera expresa y directa que el Estado es el responsable de probar la legitimidad de las limitaciones al acceso a la información. De la misma manera, no todas las

legislaciones establecen expresamente que el Estado tiene la carga de demostrar el sustento jurídico de su respuesta negativa a la solicitud de información debiendo demostrar la “prueba del daño” que produciría la entrega de la información. Las legislaciones que cuentan con dicho dispositivo introducen una mayor exigencia a la carga probatoria de las limitaciones al acceso a la información y una mayor garantía para la protección de este derecho.

458. Otro aspecto a destacar que se incluye de manera adecuada en las legislaciones de Uruguay, Guatemala, México y Colombia es la figura del silencio administrativo positivo, de acuerdo con el cual, si no se da respuesta a la solicitud en el término legal, el solicitante está facultado para acceder a la información. En otros países de la región que no cuentan con disposiciones en la materia, se prevén en general mecanismos administrativos y judiciales para controvertir las decisiones negativas. Sin embargo, resultaría de la mayor importancia incorporar el estándar comentado en todas las legislaciones vigentes, pues su incumplimiento impone obstáculos y cargas a los titulares del derecho que resultan desproporcionadas.

459. La Relatoría Especial resalta que en algunos de los ordenamientos jurídicos estudiados se observan normas que tienden a garantizar varios de los aspectos en que se manifiesta el principio de buena fe. Sin embargo, solo algunos países acogen dicho principio de manera expresa. Si bien una interpretación extensiva de la presunción de publicidad podría dar lugar a asegurar la prevalencia del derecho al acceso a la información en las demás legislaciones, todo indica que para que ello se garantice de manera inequívoca es necesario que la legislación contemple una previsión explícita que así lo establezca.

460. La mayoría de los ordenamientos jurídicos estudiados establecen que todas las personas son titulares del derecho al acceso a la información. Mientras que en algunos países esta definición no comporta más detalles acerca del derecho, en otros va acompañada de otras precisiones sobre su ejercicio, las cuales, en algunos casos, lo limitan o restringen. De manera general, en la mayoría de países la determinación acerca de que todas las personas tienen el derecho de acceder a la información viene acompañada por la mención explícita de que los solicitantes de la información no deben acreditar un interés directo en la solicitud. Sin embargo, en algunos países, se prescribe como requisito de para acceder a la información expresar las razones que motivan o legitiman la petición, con lo cual se impone una barrera innecesaria para el ejercicio efectivo del derecho. Otra restricción injustificada se presenta en el caso de países que restringen el derecho a personas que son nacionales o inmigrantes regularizados.

461. Ahora bien, en ninguno de los países estudiados se prohíbe a los particulares que divulguen la información pública, lo cual sería un retroceso respecto de la protección del ámbito colectivo del derecho al acceso a la información. Asimismo, se encuentran desarrollos jurisprudenciales orientados en este sentido.

462. En cuarto lugar, la Relatoría Especial encuentra que los ordenamientos jurídicos estudiados se ajustan por lo general al estándar relativo a la determinación de los sujetos obligados a garantizar acceso a la información pública. No obstante en algunos

Estados la obligación de acceso se extiende directamente a sujetos que pese a no tener naturaleza pública cumplen funciones públicas o ejecutan servicios públicos, -como es el caso de Ecuador, Guatemala, Nicaragua, República Dominicana, Panamá y Perú-, mientras en otros se trata de sujetos indirectamente obligados –como es el caso de México-, u omitidos de la legislación. En este punto no sobra mencionar que si bien los Estados deben reconocer como sujetos obligados, además de las instituciones estatales, a personas privadas que cumplen funciones públicas o reciben recursos del Estado, en estos casos el deber de suministrar información se refiere exclusivamente a las actividades públicas que prestan o a las que realizan con los aportes del Estado, de manera tal que se proteja, simultáneamente, el derecho a la reserva de información privada.

463. En otros casos, se observa que en algunos países se excluye del deber de brindar acceso a la información a las empresas que tengan una participación privada inferior al 50% pese a que ejecuten recursos públicos. No obstante, como en el estudio se analiza en algunos Estados la jurisprudencia y la legislación complementaria han servido para dar mayor apertura a este concepto.

464. El estudio permite concluir que la mayoría de los países que fueron analizados incorporan en la legislación definiciones acertadas acerca del objeto del derecho de acceso a la información. Asimismo, todos los países objeto de estudio prevén en sus ordenamientos jurídicos la obligación de contestar las solicitudes de información que presentan los particulares. Para ello, prevén que los sujetos obligados tienen un plazo máximo para responder las solicitudes de información, término que varía entre los 7 días útiles y los 30 días calendario. En la mayoría de los casos se dispone que el plazo puede ser prorrogado, siempre y cuando exista una razón que lo justifique. En varios ordenamientos se dispone también que si la información ya ha sido publicada, a través de cualquier medio, la respuesta del sujeto obligado puede limitarse a indicarle al peticionario los datos que le permitan identificar la publicación.

465. Sin embargo, como se mencionó anteriormente, en la mayoría de los países estudiados existe el silencio administrativo negativo, lo cual implica que cuando la Administración no responde en el término indicado se entiende que se ha denegado el acceso a la información solicitada. Si bien estos países no prevén el silencio administrativo positivo, sí establecen la obligación de contestar las solicitudes de información dentro de un término que, por lo general, es prorrogable mediante acto motivado.

466. Por otro lado, algunos países contemplan la posibilidad de presentar solicitudes verbales de acceso a la información o por teléfono, pero en la mayoría de los casos la petición debe ser escrita, bien sea en papel o por medios electrónicos. También se puede observar que algunos países establecen el deber de los servidores públicos de asesorar a los interesados en la formulación de la solicitud de información (entre ellos Guatemala, Nicaragua, México y Jamaica), aunque para ello no se observan en todos los países suficientes políticas de implementación.

467. La Relatoría Especial destaca que en todos los países analizados han reglamentado los procedimientos administrativos para acceder a la información, así como garantías judiciales posteriores. Esa reglamentación incluye tanto la creación de un recurso

administrativo como la determinación de las exigencias que deben satisfacer las solicitudes y los procesos que ellas surten dentro de la Administración. En Estados como Antigua y Barbuda, El Salvador, México, Chile y Canadá existe además un órgano especializado encargado de revisar las respuestas negativas de la administración y de adoptar una decisión definitiva al respecto. La experiencia y la práctica de estas instituciones ha sido de enorme importancia para avanzar en la garantía efectiva del derecho de acceso y demuestra la importancia de que existan este tipo de autoridades especializadas en los distintos ordenamientos jurídicos. En todos los casos es indispensable asegurar la especialización y autonomía de estas entidades, lo que se presenta en distinto grado en los regímenes mencionados.

468. En la reglamentación de los recursos y los procedimientos administrativos para acceder a la información la mayoría de los países establecen un recurso sencillo y de fácil acceso, sin necesidad de contar con los servicios de un abogado, para solicitar el acceso a la información. También cumplen con las exigencias de que la solicitud sea gratuita -sin perjuicio de los costos que pueden generar la expedición de copias, que en la práctica pueden convertirse en una barrera desproporcionada de acceso al derecho-, y del establecimiento de plazos cortos para dar respuesta a las solicitudes de acceso a la información. No obstante, en algunos lugares los recursos no han operado como ordena la ley pues no se han adoptado políticas de implementación adecuadas.

469. Complementariamente, los países analizados cuentan con distintos tipos de recursos judiciales destinados a controvertir las respuestas negativas u omisiones de la administración frente a las solicitudes de acceso a la información pública. Sin embargo, en la práctica, no en todos los casos el recurso es verdaderamente efectivo para satisfacer el derecho pues en algunas oportunidades el mismo no se resuelve en un plazo adecuado para la protección eficaz del derecho. En algunos Estados el recurso consiste en un mecanismo especial para la garantía del derecho de acceso a la información (como ocurre por ejemplo en Trinidad y Tobago, Uruguay y Chile), en una acción constitucional (como por ejemplo el recurso de amparo o tutela en Colombia), o en un recurso contencioso administrativo que suele ser el que se resuelve en un plazo más largo. En algunos ordenamientos el interesado puede seleccionar qué recurso instaura entre los distintos que están a su alcance.

470. El presente estudio permite llegar a conclusiones relevantes en cuanto a la obligación estatal de producir información y promover una cultura de la transparencia. En efecto, la obligación de los sujetos obligados de suministrar al público información en forma oficiosa es contemplada en todos los ordenamientos jurídicos que fueron analizados en este estudio, aunque en grados muy distintos. Algunos de los ordenamientos jurídicos estudiados no se refieren al deber del Estado de producir o capturar información. Sin embargo, algunos de ellos de manera muy acertada establecen que el Estado debe entregar la información que está obligado a producir o a capturar y que los sujetos obligados tienen el deber de compilar o recopilar datos que ya están en su poder, para cumplir con los estándares del derecho de acceso a la información.

471. De manera similar, algunos de los ordenamientos jurídicos estudiados prevén expresamente la obligación del Estado de generar una cultura de transparencia.

Estados como Ecuador, Guatemala, República Dominicana y Nicaragua, además de asignar un funcionario responsable que desarrolle y ejecute las capacitaciones a los funcionarios públicos y los ciudadanos en general, prevén el desarrollo de programas educativos en colegios e instituciones educativas.

472. En general los ordenamientos jurídicos estudiados no hacen referencia al diseño de un plan estratégico para asegurar la vigencia efectiva del derecho de acceso a la información. Algunos países – como Antigua y Barbuda, México, Canadá, Chile, y Uruguay - crearon entidades destinadas a asegurar el cumplimiento de las normas de la ley de acceso a la información, mientras que los otros se limitan a establecer unidades especiales dentro de cada entidad para el mismo efecto.

473. Ahora bien, los distintos Estados cuentan con normas sobre archivos, bien sea porque han expedido leyes al respecto o porque contemplan disposiciones al respecto en la ley de acceso a la información o en otras normatividades. Finalmente, los ordenamientos de Nicaragua y Perú ordenan adoptar medidas presupuestales para garantizar el cumplimiento de las leyes.

474. Todos los marcos normativos analizados cuentan con disposiciones en las cuales se establecen limitaciones al libre acceso a la información pública. La Relatoría especial es consciente de que regulación de las excepciones del derecho de acceso es uno de los temas de mayor complejidad e importancia de cada marco jurídico. En algunos casos, la propia legislación presenta algunas dificultades y en otros es la interpretación y aplicación de dicha legislación lo que ha generado problemas en la implementación, lo cual será objeto de estudio más detallado en futuros informes. A continuación se presentan algunas de las conclusiones más relevantes que atañen exclusivamente al diseño de los marcos normativos estudiados.

475. En la mayoría de los países analizados las leyes de acceso a la información consagran el principio de máxima transparencia, la obligación de motivar las decisiones negativas, y establecen las causales que autorizan a un sujeto obligado a no entregar una información que ha sido solicitada. Normas como las leyes de Nicaragua y Guatemala establecen de manera expresa que cuando el sujeto obligado considere que es necesario clasificar como reservada o confidencial una información determinada debe realizar un examen de proporcionalidad sobre esa decisión antes de proferirla.

476. Por lo general, las causales de reserva se limitan a la confidencialidad de los datos personales y a la reserva de la información que pueda afectar otros intereses como la seguridad nacional. En algunos casos ejemplares como Guatemala, México, Perú y Uruguay la legislación establece que no puede ser reservada la información sobre violaciones a los derechos humanos. Asimismo, en casos como el de México se exige que los sujetos obligados desarrollen índices públicos con la información que se considera reservada y en este país, en Nicaragua y en Guatemala se definen con mayor precisión que en otras legislaciones causales de contenido amplio como la que se refiere a la defensa de la seguridad nacional.

477. No obstante, en algunos casos las excepciones son muy amplias sin que exista una definición conceptual clara y precisa de los términos utilizados en ellas o criterios legales para limitarlas, en consecuencia, su verdadero alcance se establece en el proceso de implementación, lo cual será objeto de futuros informes. Asimismo, en muchos marcos jurídicos no se establece la obligación de separar la información reservada de la que es pública, con lo cual los sujetos obligados podrían entender equivocadamente que si un documento tiene un aparte reservado puede mantener la reserva de todo su contenido, en contradicción con lo dispuesto por el principio de máxima publicidad.

478. Por otra parte, en cuanto a los plazos de reserva, Ecuador, Nicaragua, Panamá, Uruguay, Perú, Chile, México, República Dominicana, Jamaica y Guatemala establecen plazos máximos iniciales de reserva. Todos ellos autorizan la prórroga de ese término, pero solamente Nicaragua, Panamá, Chile, y Guatemala contemplan un plazo máximo de prórroga. La legislación colombiana establece el plazo máximo de reserva, que puede variar entre 20 y 30 años, de acuerdo con la materia. En Argentina, el Reglamento sobre el Acceso a la Información en el Poder Ejecutivo Nacional (PEN) no se refiere a este punto. Finalmente, es importante anotar que en Chile se establece que la reserva sobre los asuntos de defensa nacional y de relaciones exteriores es indefinida.

479. Ahora bien, en la mayoría de los casos, algunas de las causales de reserva continúan manteniendo un contenido amplio y por ello requerirían de medidas de implementación legales y administrativas como la existencia de criterios públicos en materia de información reservada y de mecanismos eficaces de protección. Una evaluación más detallada al respecto será objeto de posteriores estudios de la Relatoría Especial.