

**EL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN.  
NOCIONES FUNDAMENTALES Y RECIENTES DESARROLLOS EN EL  
SISTEMA INTERAMERICANO**

**DARÍO SOTO ABRIL\***

---

\* Director Adjunto de la Fundación para las Américas, Entidad No Gubernamental afiliada a la Organización de los Estados Americanos.

El autor desea agradecer muy especialmente a los Miembros del Comité Jurídico Interamericano por su invitación a hacer una disertación sobre el tema en su Sede en Brasil, así como a los oficiales del Departamento de Derecho Internacional de la OEA, quienes continúan contribuyendo con la difusión del derecho de acceso a la información mediante este tipo de actividades académicas.



## Preliminares

El derecho de acceso a la información es reconocido a nivel internacional como un derecho fundamental de todo ser humano. Como tal, este derecho ha adquirido una mayor relevancia en los últimos años. Prueba de esto lo constituye no solamente el influjo nuevas leyes nacionales que le reconocen, sino su impacto en la agenda interamericana, que incluye el reciente e histórico fallo de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Claude Reyes v. Chile), al igual que un trabajo continuo de parte de la Organización de los Estados Americanos a través de sus diferentes órganos y entidades afiliadas.

Una muestra del significativo avance del tema y la incidencia del mismo en la agenda hemisférica, lo ha constituido la invitación a presentar una ponencia durante el XXXIV Curso de Derecho Internacional que se llevó a cabo en Sao Paulo, Brasil en agosto de 2007, en la cual se compartió con un grupo de brillantes jóvenes abogados provenientes de diferentes Estados Miembros de la OEA, las nociones fundamentales del derecho de acceso a la información, su marco de aplicación y la evolución reciente, habiéndose percibido un gran interés por mantener el estudio del tema por parte de los participantes.

## I. Introducción

Como nota inicial, es importante definir qué se entiende por el derecho de acceso a la información, y diferenciarlo de otros conceptos como derecho a la información, derecho de petición, y *habeas data*, los cuales se utilizan comúnmente como sinónimos.

### A. Definición

En términos generales, el derecho de acceso a la información puede definirse como aquel que tiene toda persona a solicitar y recibir efectivamente información que reposa bajo el control del Estado, con las limitaciones establecidas en el régimen de restricciones de la Convención Interamericana, y/o de la legislación interna de cada país<sup>1</sup>. Este derecho comprende tanto aquel de todo individuo a pedir y recibir información, como la obligación correlativa del Estado de entregar dicha información solicitada<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Véase, Corte Inter Americana de Derechos Humanos (CIDH), caso Claude Reyes y Otros v. Chile. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151.

<sup>2</sup> Véase también, Villanueva, Ernesto. Derecho de Acceso a la Información Pública en Latinoamérica, Estudio Introductorio y Comparativo. Universidad Autónoma Nacional de México. México, 2003. “El derecho de acceso a la información puede definirse como la prerrogativa de la persona para acceder a datos, registros y todo tipo de informaciones en poder de entidades públicas y empresas privadas que ejercen gasto

## D. SOTO ABRIL

De esta definición se establecen, de entrada, algunos elementos fundamentales de este derecho, a saber:

- a) Es un derecho atribuible a toda persona. Por su naturaleza de derecho humano fundamental, es generalmente reconocido que este es un derecho de todo individuo, sin necesidad que sea el peticionario ciudadano del Estado que recibe la petición<sup>3</sup>.
- b) El derecho incluye la potestad de solicitar y de recibir efectivamente la información. Adicionalmente, incluye la posibilidad de difundir la información recibida, tal y como se describirá adelante en este capítulo.
- c) El derecho impone una obligación correlativa sobre el Estado de entregar la información que es solicitada y que reposa en su poder. Esta regla general tiene algunas limitaciones o restricciones, las cuales deben ser taxativas, como se verá mas adelante. El derecho igualmente, puede hacerse extensible a entidades privadas que ejercen una función Estatal o que prestan un servicio público.
- d) El objeto del derecho es la información en sentido amplio. Es decir, se incluye no solo documentos, sino videos, archivos magnéticos, audio, fotografías, entre otros. Se entiende que el ejercicio del derecho se limita a información que posee o debería poseer el Estado.

### **B. Diferencia entre derecho de acceso a la información y otros conceptos**

Teniendo en cuenta la anterior definición, es importante diferenciar este derecho de otros que se relacionan con el mismo, y que en algunas oportunidades se toman como sinónimos.

#### **1. Derecho de acceso a la información y derecho a la información**

Estos términos no son necesariamente sinónimos<sup>4</sup>. Circunscribiendo nuestras definiciones al plano puramente interamericano, puede en general considerarse el derecho a la información como concurrente al de libertad de pensamiento y expresión contenido en el artículo 13 de la Convención Americana, según el cual “Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones 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”.

---

público y/o cumplen funciones de autoridad, con las excepciones taxativas que establezca la ley en una sociedad democrática”.

<sup>3</sup> Sin embargo, se reconoce la posibilidad de solicitar información sobre residencia, dirección y contacto del peticionario.

<sup>4</sup> Villanueva, Ernesto. *Op. Cit.* P. XVII.

De esta definición, como lo indica el profesor Villanueva refiriéndose al artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, se desprenden los más relevantes elementos del derecho a la información, a saber<sup>5</sup>:

- El derecho a atraerse información. Incluye las facultades de acceso a archivos, documentos y registros públicos, al igual que la decisión del medio que se lee, se escucha y se contempla.
- El derecho a informar, que incluye la libertad de expresión y de imprenta, así como la de constituir empresas informativas.
- El derecho a ser informado, que comprende la facultad de recibir información veraz y oportuna, que a su vez debe ser completa y universal.

En este sentido puede considerarse que el derecho de acceso a la información se encuentra comprendido dentro del derecho a la información. Así pareciera haberlo entendido la Corte Interamericana de Derechos Humanos cuando indicó que “el derecho a la libertad de pensamiento y de expresión comprende ‘no solo el derecho y la libertad de expresar su propio pensamiento, sino también el derecho y la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole’ y que ‘el artículo 13 de la Convención, al estipular expresamente los derechos a ‘buscar’ y a ‘recibir’ ‘informaciones’, protege el derecho que tiene toda persona a solicitar el acceso a la información bajo el control del Estado”<sup>6</sup>.

En similar sentido, la Corte Constitucional de Colombia ha indicado que el derecho de acceso a la información se encuentra en relación estrecha con el derecho a la información pues resulta innegable que la garantía de un libre flujo de información, demanda el acceso a los documentos públicos<sup>7</sup>.

## 2. *Habeas data* y acceso a la información

El *habeas data* puede entenderse como el derecho de los individuos a controlar información personal que sobre sí mismos repose en poder del Estado o de terceros, pudiendo el titular solicitar el acceso, inclusión, exclusión, adición y corrección de dicha información, así como la restricción o control de sus formas de divulgación. Dicho derecho comprende las reglas para la recolección y manejo de la información personal<sup>8</sup>. También ha sido definido como el derecho a la autodeterminación informática<sup>9</sup>.

---

<sup>5</sup> Villanueva, Ernesto. *Ibidem*, P. XVII.

<sup>6</sup> CIDH, Caso Reyes y otros v. Chile.

<sup>7</sup> Colombia, Corte Constitucional, Sentencia T-216/04.

<sup>8</sup> Red Iberoamericana de Protección de Datos. El Acceso a la Información Pública y la Protección de los Datos Personales. Presentación Huixquilucan (Estado de México), 4 de noviembre de 2005. También véase, Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-

#### D. SOTO ABRIL

En este sentido, el *habeas data* puede diferenciarse del derecho de acceso a la información en cuanto a que este último hace referencia al acceso a información de todo tipo en poder del Estado, mientras que el primero se restringe en su ejercicio a información personal o privada. Igualmente, el acceso a la información no requiere legitimación (como se estudiará mas adelante en este documento), mientras que el ejercicio del *habeas data* requiere demostración de un interés directo sobre la información solicitada o protegida. Asimismo, el *habeas data* busca, por regla general, un propósito de protección o de reserva de la información personal y de la privacidad en general, mientras que el acceso a la información tiene como fin, la publicidad o dar a conocer información que por su naturaleza, no es reservada, y que se encuentra en poder del Estado.

También puede agregarse que con el acceso a la información se busca, simplemente dicho acceso o consulta, sea con fines personales o de divulgación, mientras que el *habeas data* concede la prerrogativa de solicitar la corrección, enmienda, o eliminación de la información que sobre uno mismo existe en la base de datos gubernamental. Finalmente, puede decirse que el acceso a la información privada de terceros es una de las restricciones del derecho de acceso a la información, mientras que dicha información, cuando se trata de la propia, constituye el núcleo del ejercicio del derecho de *habeas data*.

En este sentido, la Red Iberoamericana de Protección de Datos ha indicado que

[...]La necesaria transparencia que ha de presidir la actuación pública [en el ejercicio del derecho de acceso a la información] debe en todo caso, conciliarse con los intereses jurídicos tutelados por las leyes, así como con otros derechos fundamentales de las personas, y en especial, con el derecho fundamental a la privacidad.

[...] Por ello resulta de gran importancia que, ante la regulación tanto del acceso a la información como de la protección de datos personales, exista una complementariedad entre ambas, de tal forma que se minimicen los puntos de tensión y se garantice que cualquier persona pueda conocer la información en posesión del gobierno, pero que a la vez los datos que dicho gobierno tenga sobre su persona no puedan ser difundidos sin su consentimiento.

La diferencia entre la aplicación del derecho de acceso a la información y el *habeas data*, en cuanto al tipo de información y la protección de la misma,

---

729/02: El derecho fundamental al *habeas data*, es aquel que otorga la facultad al titular de datos personales, de exigir a las administradoras de datos personales el acceso, inclusión, exclusión, corrección, adición, actualización, y certificación de los datos, así como la limitación en la posibilidades de divulgación, publicación o cesión de los mismos, conforme a los principios que informan el proceso de administración de bases de datos personales.

<sup>9</sup> Ver sentencias T-729/02, SU-082/95, y T-552/97, entre otras.

también fue reconocida por la Corte Constitucional de Colombia, en criterio que consideramos válido. Indicó la Corte que “[l]os datos personales, por sus condiciones especiales, *prima facie* se encuentran fuera de la órbita de conductas protegidas por el régimen general del derecho constitucional a la información. En consecuencia, la colisión entre derecho al *habeas data* o derecho a la autodeterminación informática y derecho a la información, deberá resolverse atendiendo las particularidades tanto de la información, convertida en datos personales, como de los rasgos y poder de irradiación del derecho a la autodeterminación informática”<sup>10</sup>.

### 3. Derecho de petición y derecho de acceso a la información

El derecho de petición es entendido en la mayoría de legislaciones latinoamericanas, como aquel que tiene toda persona, de formular requerimientos respetuosos a las autoridades y obtener de ellas pronta respuesta dentro del término legal.

En este sentido, el derecho de acceso a la información y el de petición comparten un núcleo axiológico esencial. Ambos guardan grandes similitudes como (i) su ejercicio mediante una solicitud al Estado; (ii) la obligación que tiene aquel de responder; (iii) por lo general la existencia de un término legal para entregar la respuesta; (iv) la aplicación del régimen del Silencio Administrativo que aplicaría a la ausencia de respuesta por parte de la Administración; (v) el criterio de fundamental, reconocido a ambos derechos en la mayoría de las constituciones americanas.

Sin embargo, cada derecho tiene un contenido y alcance propios, que ameritan su diferenciación<sup>11</sup>. Así entendido, el derecho de petición comprende la formulación de todo tipo de peticiones al Estado. Esto impone sobre aquél la obligación de responder, llevando a cabo un acto que no necesariamente supone la entrega de una información, sino que puede incluir acciones específicas, como expedir una orden, hacer cumplir una regulación, construir o evitar la construcción de una obra, etc. Mientras que en el derecho de acceso a la información, el objeto es acceder a información que reposa en poder del Estado, en el de petición, el objeto es obtener una respuesta pronta y satisfactoria del Estado. Cada derecho supone el cumplimiento de procedimientos diferentes para su ejercicio<sup>12</sup>.

Considerando las similitudes entre ambos derechos, podría entenderse que en ciertos casos, una negativa de entregar información por parte del Estado comporta una violación, tanto al derecho de petición como al derecho de acceso a

---

<sup>10</sup> Colombia, Corte Constitucional, Sentencia T-729-02.

<sup>11</sup> Véase Corte Constitucional de Colombia, sentencias T-815 de 2000, C-887 de 2002 y T-216 de 2004, entre otras.

<sup>12</sup> Corte Constitucional de Colombia, sentencias citadas.

#### D. SOTO ABRIL

la información. En este sentido se pronunció el Juez Penal Andrés V. Cassati del Paraguay, en un caso en que unos funcionarios de la Universidad Nacional de Asunción se negaron a recibir una solicitud de acceso a la información presentada por una estudiante, que quería conocer el reglamento de becas de la universidad. El Juez Cassati indicó que “[...] con esa negativa [el Estado], no solo ha violado el derecho de la [solicitante] a peticionar a las autoridades sino que también ha postergado, en perjuicio de amparista, la satisfacción del derecho de las personas a acceder a la información que obra en poder de las instituciones publicas”<sup>13</sup>.

Por lo anterior, no obstante las similitudes, ambos derechos deben entenderse como separados, con un régimen de estudio propio.

## **II. El derecho de acceso a la información como herramienta para el mejor funcionamiento de la democracia**

Como se discutió con los participantes del Curso de Derecho Internacional en Rio de Janeiro, el derecho de acceso a la información no es un tema de propiedad de abogados ni de los periodistas<sup>14</sup>. Es importante cambiar esta mentalidad para poder dimensionar este concepto en su plenitud. Debe comprenderse como un tema ciudadano, y su ejercicio, no solo comprende un derecho, sino que impone un verdadero deber de participación y control social como condiciones esenciales al debido funcionamiento de la democracia.

En este sentido, la Corte Interamericana ha manifestado que

[E]l actuar del Estado debe encontrarse regido por los principios de publicidad y transparencia en la gestión pública, lo que hace posible que las personas que se encuentran bajo su jurisdicción ejerzan el control democrático de las gestiones estatales, de tal forma que puedan

---

<sup>13</sup> Sentencia. Juicio de Amparo promovido por Elizabeth Flores Negri C/ El Rectorado de la Universidad Nacional de Asunción. Asunción, 31 de julio de 2007.

<sup>14</sup> Es innegable en todo caso, que el derecho de acceso a la información brinda una herramienta a los periodistas en el ejercicio de su profesión. En este sentido indica el Profeso Olmedo, en el caso del proyecto de Ley de Acceso a la Información Pública chilena, que la misma reforzará significativamente la capacidad fiscalizadora de los medios de comunicación social. La encuesta ICSO-UDP de 2006 señaló que más del 50% de los chilenos no cree que los medios denuncien casos de corrupción que afecten a autoridades, organismos públicos e instituciones. Por esto, la LAIP será una herramienta efectiva para que los periodistas fiscalicen el trabajo de autoridades y el uso de los recursos públicos. Casos como el de Chiledeportes -que fue conocido gracias a una investigación periodística- podrían ser complementados con el acceso a documentos oficiales de manera más rápida y efectiva. Aquí, nuevamente, la práctica comparada muestra un activo uso de los medios de comunicación del derecho de acceso a información. En el Reino Unido, el diario The Independent solicitó al gobierno la publicación de documentos oficiales respecto a la intervención de ese país en Irak, lo que permitió informar a la opinión pública sobre los recursos invertidos en dichas acciones”.



cuestionar, indagar y considerar si se está dando un adecuado cumplimiento a las funciones publicas [...]

El control democrático, por parte de la sociedad a través de la opinión pública, fomenta la transparencia de las actividades estatales y promueve la responsabilidad de los funcionarios sobre su gestión pública. Por ello, [...] es esencial que el Estado garantice el acceso a la información de interés público bajo su control. Al permitir el ejercicio de ese control democrático se fomenta una mayor participación de las personas e intereses de la sociedad<sup>15</sup>.

Y es que la importancia de este derecho como una garantía de transparencia y una condición para la participación democrática no es solo teórica. Así, se ha reconocido internacionalmente. Por ejemplo, el profeso Juan Pablo Olmedo ha indicado que “El derecho de acceso a información pública asegura la igualdad de trato a los ciudadanos frente al Estado y los habilita para tomar decisiones informadas en su vida diaria. Cuando hay asimetrías de información, se fomenta el secretismo y la desconfianza ciudadana respecto a las acciones de las autoridades públicas y, con ello, el correcto funcionamiento de las instituciones”<sup>16</sup>.

Igualmente, ha dicho Jimmy Carter que “[e]l buen funcionamiento de La Democracia depende en gran medida de la libre circulación de información, y las naciones desarrolladas del mundo reconocen esta realidad. La tendencia internacional hacia la transparencia queda demostrada por el hecho de que más de cincuenta países han promulgado en la última década sendas leyes de acceso a la información. El acceso a la información, tanto aquella en poder del Estado como a la que atañe a empresas privadas que suministran servicios públicos, impulsa un mayor rendimiento de cuentas y favorece una mayor participación de los ciudadanos en la vida pública. Resulta además una herramienta crítica en la lucha contra la corrupción. Cabe resaltar también que las leyes de acceso a la información pueden a su vez contribuir a mejorar la vida de los ciudadanos, ya que les habilitan para solicitar información sobre temas de salud pública, educación, vivienda y otros servicios públicos”<sup>17</sup>.

Sobre la relación entre la participación ciudadana y la fundamentalidad del derecho de acceso a la información, entendido éste también como un requisito para el libre desarrollo de la persona, la Corte Constitucional de Colombia ha indicado que:

---

<sup>15</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Reyes y otros v. Chile. P. 46.

<sup>16</sup> Olmedo, Juan Pablo y Arriagada, Arturo. “Poder Ciudadano: El Derecho a Exigir del Estado Información Pública”. Publicado 11/16/2007. Disponible en la página de Proacceso, Chile en [www.proacceso.org](http://www.proacceso.org).

<sup>17</sup> Carter, Jimmy, citado por Camacho Azurduy, Carlos A. “El Proceso de de Discusión del Derecho de Acceso a la Información en Bolivia”, [www.geocities.com/carcam2000](http://www.geocities.com/carcam2000).

#### D. SOTO ABRIL

Por lo mismo, el acceso a los documentos públicos se constituye en una condición necesaria para que una persona pueda proyectar su vida -pues a partir de la información allí contenida podrá determinar el rumbo de su vida o desarrollar actividades dentro de su proyecto de vida- o participar activamente en la vida pública -a través del control sobre las actuaciones estatales-. Claramente, del derecho en cuestión surge un derecho subjetivo claro: todo documento público puede ser conocido por cualquier persona (con las restricciones que la Constitución y la ley establecen). Con ello se satisfacen las condiciones fijadas por la jurisprudencia de esta Corporación para catalogar este derecho como uno fundamental<sup>18</sup>.

Debe agregarse que el ejercicio del acceso a la información, como condición del control social a las actividades de la Administración, no requiere que se le considere como un derecho, sino más aun, como un deber ciudadano. Esto, se predica en aquellos Estados con un sistema de democracia representativa, y más fuertemente en el caso de aquellos Estados cuya estructura constitucional se fundamenta en una democracia participativa donde los ciudadanos no solo pueden, sino que deben participar activamente en las decisiones que afectan a la colectividad. Esto toda vez que “en un sistema democrático representativo y participativo, la ciudadanía ejerce sus derechos constitucionales, a través de una amplia libertad de expresión y de un libre acceso a la información”<sup>19</sup>.

En este marco, se coincide con el abogado costarricense Rafael González Ballar, quien define la participación ciudadana como: “un proceso gradual mediante el cual se integra al ciudadano en forma individual o participando en forma colectiva, en la toma de decisiones, la fiscalización, control y ejecución de las acciones en los asuntos públicos y privados, que lo afectan en lo político, económico, social y ambiental para permitirle su pleno desarrollo como ser humano y el de la comunidad en que se desenvuelve”.

Así entendido, creemos importante fomentar la discusión en cuanto a que el acceso a la información, aparte de ser un derecho fundamental, comporta un deber ciudadano correlativo, que en muchos países tiene adicionalmente, un rango constitucional. En este sentido, véase por ejemplo las Constituciones de Colombia

---

<sup>18</sup> Colombia, Corte Constitucional, Sentencia T-216/04. Véase también C-641/02 sobre la publicidad en los documentos públicos y el derecho de participación ciudadana.

<sup>19</sup> Resoluciones sobre acceso a la información pública. Fortalecimiento de la Democracia. Emitidas por la Asamblea General de la OEA desde 2003. AG/RES. 1932 (XXXIII-O/03) de 2003; AG/RES. (XXXIV-O/04) de 2004; AG/RES. 2121 (XXXV-O/05) de 2005; AG/RES. 2252 (XXXVI-O/06) de 2006 y AG/RES. 2288 (XXXVII-O/07) de 2007.

(art. 95), Ecuador (art. 97), El Salvador (art. 73), Guatemala (art. 136), Perú (arts. 31 y 38) y Venezuela (art. 132), entre otras<sup>20</sup>.

Finalmente, es importante indicar que la Carta Democrática Interamericana en su artículo 4 reconoce la importancia de “la transparencia de las actividades gubernamentales, la probidad, la responsabilidad de los gobiernos en la gestión pública, el respeto por los derechos sociales y la libertad de expresión y de prensa” como componentes fundamentales de la democracia. Igualmente, el artículo 6 de la Carta Democrática indica que “la participación de la ciudadanía en las decisiones relativas a su propio desarrollo [...es] una condición necesaria para el pleno y efectivo ejercicio de la democracia”<sup>21</sup>.

### **III. Reconocimiento del derecho de acceso a la información en el Sistema Interamericano**

El derecho de acceso a la información ha sido reconocido por los diferentes instrumentos emanados del Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos, siendo objeto de continuo desarrollo, análisis y protección por parte de los órganos que hacen parte del sistema. A este efecto, es pertinente seguir el orden que para este tema, fue previsto en el Estudio Especial Sobre el Derecho de Acceso a la Información, preparado por la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la OEA<sup>22</sup>.

#### **A. Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (1948)**

Artículo IV. Toda persona tiene derecho a la libertad de investigación, opinión, expresión y difusión del pensamiento por cualquier medio.

#### **B. Convención Americana sobre Derechos Humanos**

Artículo 13.

1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de

---

<sup>20</sup> Base de Datos Políticos de las Américas (2006). Deberes del ciudadano. *Estudio Constitucional Comparativo*. [Internet]. Centro de Estudios Latinoamericanos, Escuela de Servicio Exterior, Universidad de Georgetown. En:

file:///C:/Users/dario/Desktop/Acceso%20a%20la%20Info%20Escrito%20OEA/deberes%20Ciudadanos.html. 6 de enero 108.

<sup>21</sup> Carta Democrática Interamericana aprobada por la Asamblea General de la OEA, el 11 de septiembre de 2001. Citada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso *Reyes y Otros v. Chile*. P. 44.

<sup>22</sup> Relatoría Especial Para la Libertad de Expresión, Comisión Interamericana de Derechos Humanos. “Estudio Especial sobre el Derecho de Acceso a la Información”.

#### D. SOTO ABRIL

fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.

2. El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar:

- a. el respeto a los derechos o la reputación de los demás, o
- b. la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.

Como se indicó anteriormente, la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la decisión *Reyes v. Chile* ha entendido que el artículo 13, al estipular expresamente los derechos a “buscar” y a “recibir” “informaciones”, reconoce el derecho de toda persona a solicitar el acceso a la información bajo el control del Estado.

#### C. Resoluciones de la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos

Desde 2003, la Asamblea General de la OEA consistentemente ha emitido cinco resoluciones sobre acceso a la información, reconociendo la importancia de este derecho como un mecanismo para el fortalecimiento de la democracia y su relación con el derecho de libertad de pensamiento y de expresión<sup>23</sup>.

En los puntos 1 y 2 de la parte Resolutiva de la Resolución de 2007, la Asamblea General de la OEA resolvió:

1. Reafirmar que toda persona tiene la libertad de buscar, recibir, acceder y difundir informaciones y que el acceso a la información pública es requisito indispensable para el funcionamiento mismo de la democracia.
2. Instar a los Estados Miembros a que respeten y hagan respetar el acceso de todas las personas a la información pública y promuevan la adopción de las disposiciones legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para asegurar su reconocimiento y aplicación efectiva.

---

<sup>23</sup> Resoluciones sobre acceso a la información pública. Fortalecimiento de la Democracia. Emitidas por la Asamblea General de la OEA desde 2003. AG/RES. 1932 (XXXIII-O/03) de 2003; AG/RES. (XXXIV-O/04) de 2004; AG/RES. 2121 (XXXV-O/05) de 2005; AG/RES. 2252 (XXXVI-O/06) de 2006 y AG/RES. 2288 (XXXVII-O/07) de 2007.

3. Alentar a los Estados Miembros a que [...] elaboren o adapten [...] los respectivos marcos jurídicos y normativos, para brindar a los ciudadanos el amplio acceso a la información pública<sup>24</sup>.

#### **D. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión**

Como indica el estudio preparado por la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión en el 2007, la Comisión ha interpretado que el artículo 13 de la Convención Americana incluye al derecho de acceso a la información en poder del Estado. En su informe del 2003, la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión dedicó un capítulo al tema del acceso a la información. En el 2007, la Relatoría publicó un estudio especializado dedicado únicamente a este tema<sup>25</sup>.

El importante trabajo de la Comisión sobre este tema, encontró su más reciente expresión en la presentación de la demanda ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Claude Reyes y otros v. Chile. “La Comisión sostuvo que [la] negativa [del Estado Chileno a brindar información a unos ciudadanos sobre un proyecto de reforestación con impacto ambiental], así como la falta de un recurso judicial efectivo para impugnarla, generaban la responsabilidad internacional del Estado por la violación del derecho a la libertad de pensamiento y de expresión y del derecho a la protección judicial”<sup>26</sup>.

#### **E. La Corte Interamericana de Derechos Humanos**

Precisamente en respuesta a la demanda presentada por la Comisión, la Corte Interamericana de Derechos Humanos se pronunció mediante sentencia del 19 de septiembre de 2006, en el caso Claude Reyes y Otros v. Chile. Al emitir esta sentencia, la Corte Interamericana se convierte en el primer tribunal internacional que expresamente reconoce el derecho de acceso a la información como un derecho humano integrante de la libertad de pensamiento y expresión<sup>27</sup>.

Es importante tener en cuenta que este reconocimiento, del acceso a la información como un derecho humano y la obligatoriedad de su observancia, la hace la Corte con base en un análisis de la Convención Americana. El raciocinio legal de la Corte incluye, entre otros, un estudio de las siguientes disposiciones:

---

<sup>24</sup> AG/RES. 2288 (XXXVII-07) de 2007.

<sup>25</sup> Sobre lo aquí indicado, consultar el Estudio Especial sobre el Derecho de Acceso a la Información, publicado por la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, año 2007. P. 15 y pies de página 21 y 22.

<sup>26</sup> CIDH, Demanda presentada ante la Corte Interamericana el 8 de Julio de 2005, citada por la Relatoría en su Estudio Especial Sobre el Derecho de Acceso a la Información, 2007.

<sup>27</sup> Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. *Op. Cit.* P.15.

#### D. SOTO ABRIL

- Artículo 13: la Corte reconoce el acceso a la información como derecho humano, incluido en el derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Particularmente, se desprende este derecho de las expresiones “buscar” y “recibir” “informaciones” “de toda índole” que tiene todo individuo.
- Artículo 1.1. de la Convención Americana: impone a los Estados Partes de la Convención, la obligación de respetar los derechos y libertades reconocidas en ella y garantizar su libre y pleno ejercicio.
- Artículo 2 de la Convención: impone el deber de adoptar disposiciones de derecho interno que sean necesarias para hacer efectivos los derechos y libertades reconocidas por la Convención. Este deber, supone adicionalmente, según la interpretación de la Corte, no solo la adopción de disposiciones en observancia de la Convención, sino la supresión de normas y prácticas existentes que violen las garantías previstas en aquel instrumento.

En este sentido puede indicarse que (i) la corte reconoce el derecho humano de acceder a la información pública en poder del Estado como un derecho humano parte de la libertad de expresión y pensamiento; (ii) los Estados parte de la Convención deben reconocer y hacer respetar este derecho; (iii) y subsiguientemente deben promulgar leyes que garanticen su ejercicio sin interferencias, así como, suprimir disposiciones vigentes que hagan nugatorio dicho derecho.

Siguiendo esta estructura, la Corte para el caso concreto “concluye que el Estado violó el derecho a la libertad de pensamiento y de expresión consagrado en el artículo 13 de la Convención Americana en perjuicio de [las víctimas].” Así, continúa la Corte, el Estado incumplió “la obligación general de respetar y garantizar los derechos y libertades dispuesta en el artículo 1.1 de dicho Tratado”. Finalmente “[...] al no haber adoptado las medidas necesarias y compatibles con la Convención para hacer efectivo el derecho al acceso a la información bajo el control del Estado, [el Estado Chileno] incumplió la obligación general de adoptar disposiciones de derecho interno que emana del artículo 2 de la Convención”<sup>28</sup>.

---

<sup>28</sup> Reyes y Otros v. Chile. Corte Interamericana de Derechos Humanos.

**F. Otras áreas de la Organización de los Estados Americanos Involucradas en la Promoción del Derecho de Acceso a la Información Pública a nivel interamericano**

**1. Departamento de Asuntos Jurídicos Internacionales\***

Asesora a los cuerpos políticos en materia de normas internacionales relativas al acceso a la información<sup>29</sup>.

**2. El Comité Jurídico Interamericano**

Actualmente trabaja en coordinación con el Departamento de Asuntos Jurídicos Internacionales en materia de leyes para la protección de datos personales y el reconocimiento del derecho de acceso a la información pública<sup>30</sup>.

**3. La Fundación para las Américas (Organización No Gubernamental afiliada a la OEA)**

Coordina la *Alianza Regional por la Libertad de Expresión e Información*, y apoya a sus integrantes, organizaciones de la sociedad civil de todo el continente, especializadas en la defensa de ambos derechos, en el desarrollo exitoso y conjunto de proyectos y planes destinados a promover y defender el acceso a la información pública y la libertad de expresión en las Américas<sup>31</sup>.

**IV. Contenido del derecho de acceso a la información pública**

Habiendo comentado en términos generales el derecho de acceso a la información, su reconocimiento a nivel interamericano, y la diferencia con otros derechos, es importante entrar a definir ahora los conceptos básicos del contenido de este derecho, esenciales para su ejercicio.

---

\* *Nota del editor:* la denominación actual es “Secretaría de Asuntos Jurídicos”.

<sup>29</sup> Palau, María del Carmen. “El Acceso a la Información Pública en la Agenda Interamericana”. Presentación ante los participantes del Seminario Sobre Acceso a la Información organizado por Proacceso, Chile, Octubre de 2007.

<sup>30</sup> *Ibidem.*

<sup>31</sup> *Ibidem.*

## A. Sujetos

### 1. Sujeto activo (legitimación activa)

Entiéndase por sujeto activo al titular del derecho, quien está legitimado para su ejercicio y demandar su observancia y cumplimiento. En el caso del derecho de acceso a la información, la legitimación activa recae en cualquier persona según el artículo 13 de la Convención Americana.

De esta definición se desprenden varias consideraciones:

(i) *Es de toda persona.* El derecho de acceso a la información se atribuye a toda persona de la raza humana sin consideración de origen, raza o condición. Tampoco se encuentra limitado por razones de ciudadanía o residencia legal.

(ii) *No requiere acreditación.* Por regla general quien ejerce el derecho no debe ser requerido a acreditar un interés directo sobre la información requerida o afectación personal para justificar su petición<sup>32</sup>. Sin embargo, esta regla general tiene excepciones, en el caso que sobre la información recaiga una legítima restricción<sup>33</sup>, como ocurre con la información personal o los secretos industriales de propiedad de un tercero (por ejemplo historia medica o información de patentes registradas ante la autoridad de propiedad intelectual).

Aunque no debe requerirse acreditación, el Estado puede solicitar cierta información del peticionario, siempre y cuando la misma tenga como fin agilizar y facilitar el cumplimiento del derecho, mas no imponer indebidas e innecesarias cargas que hagan nugatorio su ejercicio. Tipos de información que el Estado puede solicitar del peticionario incluyen, por ejemplo, el nombre y dirección del solicitante para notificarle de la disponibilidad de la información. En todo caso, se espera que no exista mayor formalidad para el ejercicio del derecho.

(iii) *Libre uso y circulación de la información recibida.* Una vez entregada la información el particular puede utilizarla con el fin legítimo que estime conveniente. Igualmente, puede circularla para que la sociedad pueda conocerla, acceder a ella y valorarla<sup>34</sup>.

El ejercicio del derecho también impone ciertas cargas a los ciudadanos, como por ejemplo, “No incluir demasiadas preguntas en un mismo pedido de información dado que ello puede ser poco claro para quien debe responderlo, [o] asegurarse que no se esté pidiendo información que se encuentre exceptuada por una norma específica, clasificada como reservada, referida a temas de seguridad, o vinculada a secretos comerciales, financieros, etc. [Al igual que] corroborar que

---

<sup>32</sup> Cfr. Caso Reyes y Otros v. Chile, párr. 77.

<sup>33</sup> Cfr. Caso Reyes y Otros v. Chile, párr. 77.

<sup>34</sup> Cfr. Caso Reyes y Otros v. Chile, párr. 77.



la información no se encuentre en la página web del organismo a quien se está solicitando la información. [También] dirigir la nota al responsable de la información o área a donde se desea enviar el pedido y chequear previamente el horario de atención al público. [Finalmente se recomienda] quedarse con una copia de la solicitud efectuada firmada por quien la recibió en el organismo correspondiente”<sup>35</sup>.

## 2. Sujeto pasivo (legitimación pasiva)

Es el Estado el encargado de respetar y garantizar el libre y pleno ejercicio de este derecho a toda persona<sup>36</sup>. Tiene la obligación positiva de suministrar la información solicitada. En caso de negativa a la entrega de la información, lo cual debe ocurrir solo en casos excepcionales, el Estado se encuentra obligado a emitir una respuesta fundamentada en alguna de las causales permitidas por la Convención<sup>37</sup>.

De lo anterior se desprenden varias consideraciones:

(i) El obligado es el Estado en el sentido más amplio. El derecho de acceso a la información pública debe ser respetado por, y puede ser ejercido ante, todas las ramas del poder público, divisiones políticas y administrativas, entes autónomos y organismos públicos descentralizados. Para este efecto, la práctica sugiere la adopción de leyes de acceso a la información que sean de obligatorio cumplimiento por todas las ramas y divisiones del Estado, en lugar de disposiciones de menor nivel, como decretos o reglamentos que pueden obligar únicamente al ejecutivo.

Dentro del concepto de Estado también se incluyen las empresas estatales y a empresas privadas que prestan servicios públicos. La tendencia es también a incluir a empresas que “desarrollan una concesión estatal, [o] reciban subsidios”<sup>38 39</sup>.

(ii) Contenido de la Obligación del Estado. La obligación del Estado en el acceso a la información incluye varias acciones por parte del mismo, tales como:

- Entregar la información solicitada sin dilaciones y sin excusas.

---

<sup>35</sup> Giorgelli, María Julia y Belski, Mariela. Manual Regional de Acceso a la Información Pública. Publicado por asociación por los Derechos Civiles -ADC-, Argentina. 2006. P.15.

<sup>36</sup> Cfr. Caso Reyes y Otros v. Chile, párr. 62. Convención Interamericana de Derechos Humanos, Artículo 1.1.

<sup>37</sup> Cfr. Caso Reyes y Otros v. Chile, párr. 77.

<sup>38</sup> Giorgelli, María Julia y Belski, Mariela. *Op. Cit.* P.19.

<sup>39</sup> Véase también Concepto 0195 de 2003 de la Superintendencia de Servicios Públicos de Colombia.

#### D. SOTO ABRIL

- Entregar la información en forma gratuita o al menor costo para el solicitante. En virtud del *principio de gratuidad*. En palabras del profesor Villanueva “La gratuidad es un requisito *sine qua non* en la experiencia comparada para hacer efectivo el derecho de acceso a la información pública, por lo que concierne al examen o consulta de los registros o documentos públicos que sean de consulta o interés para el solicitante. No obstante, el proceso de búsqueda de materiales, la reproducción de los mismos y su envío por correo, en su caso, pueden estar sujetos al pago de un derecho o canon, bien sea por todas estas actividades o por alguna de ellas. Lo importante [es que este precio no persiga en caso alguno] fines de lucro, ahorro, o alguna ganancia para la entidad”<sup>40</sup>.
- En caso de negativa, ésta debe hacerse constar en forma escrita y fundamentada, emitida por la autoridad a la cual se le solicitó la información, con clara explicación de motivos y normas que la justifican, y con indicación de la autoridad ante la cual se puede apelar la decisión. Dicha negativa debe estar justificada y enmarcarse dentro de las causales de excepción establecidas taxativamente por la Convención y reconocidas por la ley nacional.
- Emitir leyes y disposiciones a nivel interno que garanticen el libre y pleno ejercicio del derecho (art. 2 de la Convención Americana).
- Derogar o suprimir leyes o disposiciones que hagan nugatorio el derecho de acceso a la información<sup>41</sup>.
- En el caso de restricciones, entregar parcialmente la información (principio de mínima restricción). El Estado debe buscar al máximo entregar la mayor cantidad de información posible. Así, para el caso en que parte de la información solicitada se encuentre sometida a algún régimen de excepción, el Estado deberá entregar aquella porción de información, que no se encuentre restringida.
- Capacitar a las autoridades sobre el derecho de acceso a la información bajo el control del Estado. En este sentido, “[e]l Estado debe realizar [...] la capacitación a los órganos, autoridades y agentes públicos encargados de atender las solicitudes de acceso a la información bajo control del Estado sobre la normativa que rige este derecho, que incorpore los parámetros convencionales que deben respetarse en materia de restricciones al acceso a dicha información”<sup>42</sup>.

---

<sup>40</sup> Villanueva, Ernesto. *Op. Cit.* P. LVII.

<sup>41</sup> Cfr. Caso Reyes y Otros v. Chile, párr. 101 y 163.

<sup>42</sup> Cfr. Caso Reyes y Otros v. Chile, párr. 165.

- Principio de Máxima Divulgación. De este principio se desprenden dos obligaciones para el Estado:
  - Publicar de oficio la mayor cantidad de información posible en documentos abiertos y disponibles al público, o en los *websites* gubernamentales.
  - Demostrar que al establecer restricciones al acceso a la información bajo su control, el Estado ha cumplido con los requisitos de que aquellas sean taxativas, limitadas, previamente fijadas por la ley y necesarias en una sociedad democrática<sup>43</sup>.

## **B. Objeto del derecho: la información en poder del Estado**

El objeto del derecho al acceso a la información, es precisamente la información bajo el control del Estado<sup>44</sup>. El concepto de información, debe entenderse en su sentido más amplio, sin consideraciones del medio en el cual la misma se encuentra contenida. Por esta razón, el ejercicio del derecho no se limita a documentos, sino a toda forma de información, sea que se mantenga en medios magnéticos, audiovisuales, escritos o la que fuere su forma. También se incluyen planos, dibujos, bosquejos, retratos, y en general cualquier medio que sea posible para registrar la información.

### **1. Presunción de accesibilidad**

Es importante considerar que sobre la información en poder del Estado, se establece una presunción “de que toda información es accesible, sujeto a un sistema restringido de excepciones”<sup>45</sup>.

### **2. Clasificación de la información**

Sobre el tipo de información, es importante tener en cuenta la consideración hecha por la Corte Constitucional de Colombia en cuanto [...] a clasificar la información desde un punto de vista cualitativo en función de su publicidad y la posibilidad legal de obtener acceso a la misma. En este sentido la [Corte Constitucional de Colombia] encuentra cuatro grandes tipos: la información pública o de dominio público, la información semi-privada, la información privada y la información reservada o secreta<sup>46</sup>.

---

<sup>43</sup> Cfr. Caso Reyes y Otros v. Chile, párr. 89, 90, 91, 92 y 93.

<sup>44</sup> Cfr. Caso Reyes y Otros v. Chile, párr. 77.

<sup>45</sup> Cfr. Caso Reyes y Otros v. Chile, párr. 92.

<sup>46</sup> Colombia, Corte Constitucional, Sentencia T-729-02, Magistrado Ponente Eduardo Montealegre Lynnet.

## D. SOTO ABRIL

Así, la información pública, calificada como tal según los mandatos de la ley o de la Constitución, puede ser obtenida y ofrecida sin reserva alguna y sin importar si la misma sea información general, privada o personal. Por vía de ejemplo, pueden contarse los actos normativos de carácter general, los documentos públicos en los términos del artículo 74 de la Constitución, y las providencias judiciales debidamente ejecutoriadas; igualmente serán públicos, los datos sobre el estado civil de las personas o sobre la conformación de la familia. Información que puede solicitarse por cualquier persona de manera directa y sin el deber de satisfacer requisito alguno.

La información semi-privada, será aquella que por versar sobre información personal o impersonal y no estar comprendida por la regla general anterior, presenta para su acceso y conocimiento un grado mínimo de limitación, de tal forma que la misma sólo puede ser obtenida y ofrecida por orden de autoridad administrativa en el cumplimiento de sus funciones o en el marco de los principios de la administración de datos personales. Es el caso de los datos relativos a las relaciones con las entidades de la seguridad social o de los datos relativos al comportamiento financiero de las personas.

La información privada, será aquella que por versar sobre información personal o no, y que por encontrarse en un ámbito privado, sólo puede ser obtenida y ofrecida por orden de autoridad judicial en el cumplimiento de sus funciones. Es el caso de los libros de los comerciantes, de los documentos privados, de las historias clínicas o de la información extraída a partir de la inspección del domicilio.

Finalmente, encontramos la información reservada, que por versar igualmente sobre información personal y sobretodo por su estrecha relación con los derechos fundamentales del titular -dignidad, intimidad y libertad- se encuentra reservada a su órbita exclusiva y no puede siquiera ser obtenida ni ofrecida por autoridad judicial en el cumplimiento de sus funciones. Cabría mencionar aquí la información genética, y los llamados “datos sensibles”<sup>47</sup> o relacionados con la ideología, la inclinación sexual, los hábitos de la persona, etc.

### **3. El rol fiduciario del Estado en el manejo de la información pública**

De la obligación que se impone sobre el Estado de brindar a las personas acceso a la información bajo su control, con las restricciones del caso, se desprende que la titularidad sobre la misma recae sobre todos los ciudadanos, y

---

<sup>47</sup> En la sentencia T-307 de 1999, sobre la llamada información “sensible”, la Corte afirmó: “...no puede recolectarse información sobre datos ‘sensibles’ como, por ejemplo, la orientación sexual de las personas, su filiación política o su credo religioso, cuando ello, directa o indirectamente, pueda conducir a una política de discriminación o marginación”.

que el Estado simplemente tiene una función fiduciaria de depósito, manejo y cuidado de la información pública, al igual que de entrega de la misma cuando se le es requerido.

### **C. Procedimiento para el ejercicio del derecho de acceso a la información pública**

El procedimiento para ejercitar el derecho de acceso a la información debe ser simple, rápido y gratuito. Como se ha indicado, el solicitante no debe acreditar un interés directo o afectación personal salvo en los casos que se aplique una legítima restricción<sup>48</sup>.

Las disposiciones que regulen el ejercicio del derecho deben contener información básica sobre la forma para ejercerlo, respondiendo a preguntas tales como dónde puede solicitarse la información, cómo solicitar la información, cuanto tiempo debe esperarse por su respuesta, y los recursos que le asisten al solicitante para recurrir la decisión, sea por vía gubernativa (es decir ante las autoridades administrativas), o por vía judicial. También se recomienda la creación de entes autónomos que conozcan de casos de acceso a la información y que puedan decidir sobre ellos y requerir el cumplimiento del derecho ante la autoridad que lo niega<sup>49</sup>.

#### **1. Operancia del silencio administrativo**

Para el caso de solicitudes de acceso a la información que no tienen respuesta, se sugiere contar con un claro procedimiento para el ejercicio del silencio administrativo. En este caso, se recomienda a los Estados aceptar que para este derecho, se considere aplicable el derecho administrativo positivo, es decir, ante la ausencia de respuesta por parte de la autoridad, en el término Constitucional o de ley, se presume que la solicitud de información ha sido aceptada. Para este efecto debe fijarse un procedimiento ante la propia entidad que configuró dicha aprobación ficta, con la finalidad de hacer valer el derecho conferido por la falta de respuesta, y ante la misma o terceras entidades de la administración, constituyendo el cargo de recepción prueba suficiente de la resolución aprobatoria ficta de la solicitud o trámite iniciado.

### **D. Régimen de excepciones en el ejercicio del derecho de acceso a la información**

Como lo indica la Corte Interamericana, “el derecho de acceso a la información bajo el control del Estado admite restricciones”<sup>50</sup>. Sin embargo,

---

<sup>48</sup> Cfr. Caso Reyes y Otros v. Chile, párr. 77.

<sup>49</sup> Villanueva, Ernesto. *Op. Cit.* P. LXIV.

<sup>50</sup> Cfr. Caso Reyes y Otros v. Chile, párr. 88.

## D. SOTO ABRIL

como lo indica el profesor Sánchez, “[e]s necesario que las causales de reserva sean lo más limitadas y excepcionales posible, de manera de no generar obstáculos para acceder a la información necesaria para ejercer el control democrático”<sup>51</sup>.

En cuanto a las condiciones que deben cumplir las restricciones al derecho de acceso a la información, la Corte Interamericana identificó los siguientes requisitos:

### **1. Deben ser fijadas por Ley**

Las restricciones deben estar fijadas por ley “como medio para asegurar que no queden al arbitrio del poder público. Dichas leyes deben dictarse por razones de interés general y con el propósito para el cual han sido establecidas”<sup>52</sup>.

### **2. Deben responder a un objetivo permitido por la Convención Americana**

Teniendo en cuenta que el derecho de acceso a la información se encuentra reconocido por el artículo 13 de la Convención Americana, se aplica sobre el mismo la disposición prevista en el artículo 13.2, el cual permite que se realicen restricciones necesarias para asegurar:

- El respeto a los derechos o la reputación de los demás.
- La protección de la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral públicas.

### **3. Deben ser necesarias en una sociedad democrática**

Como lo indica la Corte Interamericana, “[l]as restricciones deben estar orientadas a satisfacer un interés público imperativo. Entre varias opciones para alcanzar ese objetivo, debe escogerse aquella que restrinja en menor escala el derecho protegido. Es decir, la restricción debe ser proporcional al interés que la justifica y debe ser conducente para alcanzar el logro de ese legítimo objetivo, interfiriendo en la menor medida posible en el efectivo ejercicio del derecho.

---

<sup>51</sup> Sánchez, Moises. Proyecto de Ley de Acceso a la Información Pública. Un Desafío para Profundizar la Democracia. Artículo publicado en la página de Proacceso Chile. [www.proacceso.org](http://www.proacceso.org). Fecha 11/03/07.

<sup>52</sup> Cfr. Caso Reyes y Otros v. Chile, párr. 89.

#### **4. Debe ser temporal y/o condicionada a la desaparición de la respectiva causal**

Aunque esto no fue mencionado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la sentencia del caso Reyes y Otros, sí ha sido planteado por la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la OEA.

En este sentido “La Relatoría estima que para la existencia de un régimen de excepción propio de una sociedad democrática, la posibilidad del Estado de clasificar, declarar reservado o confidencial información relacionada con los fines legítimos permitidos por la Convención, debe establecer un límite temporal o condicionado a la desaparición de su causal”<sup>53</sup>.

Concluye la Relatoría que, “[e]n el derecho comparado existen plazos de reserva de 5 a 30 años, sujetos a que dentro de esos plazos la información pueda revelarse si dejan de existir las condiciones particulares que motivaron la reserva o, por el contrario, puedan solicitarse nuevos plazos si permanecen las causales. En ningún caso una información podrá ser mantenida clasificada indefinidamente”<sup>54</sup>.

#### **5. Carga de la prueba. Deber de justificar la negativa**

Corresponde al Estado demostrar que al establecer restricciones al acceso a la información bajo su control, ha cumplido con los anteriores requisitos<sup>55</sup>. Y para cada solicitud en concreto que sea negada, corresponde a la autoridad que declina el cumplimiento, adoptar una decisión escrita y fundamentada, sobre la denegatoria al realizar la limitación al derecho.

El requerimiento de justificar la negativa facilita al ciudadano el ejercicio de su control democrático y la posibilidad de cuestionar la decisión del Estado cuando ésta es injusta o no fundamentada. Lo anterior, es importante toda vez que el establecimiento injustificado de restricciones al derecho de acceso a la información por parte de las autoridades del Estado, “sin la observancia de los límites convencionales, crea un campo fértil para la actuación discrecional y arbitraria del Estado en la clasificación de la información como secreta, reservada o confidencial, y genera inseguridad jurídica respecto al ejercicio del derecho y las facultades del Estado para restringirlo”<sup>56</sup>.

---

<sup>53</sup> Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. *Op Cit.* P. 50.

<sup>54</sup> *Ibidem.*, P. 50.

<sup>55</sup> Cfr. Caso Reyes y Otros v. Chile, párr. 93.

<sup>56</sup> Cfr. Caso Reyes y Otros v. Chile, párr. 98.

## **6. Remisión de oficio a la autoridad competente**

En el caso en que se niegue la información por no ser la autoridad ante la cual se hace la solicitud la competente para decidir o entregarla, la negativa debe ir acompañada de la indicación de cuál es entonces, la autoridad ante la que debe presentarse el pedido de información. En lo posible, la entidad ante la cual se presentó equivocadamente la solicitud, debe remitir de oficio a la autoridad que sí es competente, la petición de información para que sea resuelta.

## **V. Conclusiones**

Como se expresó al comienzo de este capítulo, el derecho de acceso a la información pública ha adquirido una gran relevancia en la última década, gracias en parte, a la adopción de leyes nacionales en un número cada vez mayor de países del continente, al igual que el reconocimiento de éste como un derecho humano fundamental, por parte de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, y el continuo esfuerzo por difundirlo, por parte de las diferentes agencias de la Organización de los Estados Americanos.

En este sentido, es importante que se reconozca que este derecho no es de ejercicio exclusivo por parte de los abogados y los periodistas. Quizá mas relevante aun es que se le entienda como una herramienta para el control ciudadano, el cual fomenta la participación, asegura la transparencia y recuerda a los funcionarios oficiales de sus responsabilidades ante la sociedad. De ahí que antes que un derecho, el ejercicio del derecho de acceso a la información deba ser considerado como un deber de control ciudadano.

Igualmente, no obstante los avances en la materia, se hace necesario la adopción de un número mayor de leyes de acceso a la información y la plena observancia de aquellas que ya existen. Al igual que, como lo indica la Corte Interamericana, se requiera la capacitación de los funcionarios encargados de responder las solicitudes de información presentadas en seguimiento a este derecho.