

Original: Español

El derecho al acceso a la información pública en las Américas: entidades especializadas para la supervisión y cumplimiento

Informe temático contenido en el Informe Anual 2014 de la Relatoría Especial
para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos
Humanos

Dr. Edison Lanza
Relator Especial para la Libertad de Expresión

A. Introducción

1. La Relatoría Especial ha reiterado que el derecho de acceso a la información es un derecho autónomo protegido por el artículo 13 de la Convención Americana. Se trata de un derecho fundamental para la consolidación, el funcionamiento y la preservación de los sistemas democráticos y cumple una función instrumental esencial para el ejercicio de los derechos¹.

2. El contenido y alcance de este derecho ha sido ampliamente desarrollado en el Sistema Interamericano². Al respecto, la Corte Interamericana ha reconocido que la libertad de pensamiento y de expresión comprende “no sólo el derecho y la libertad de expresar el propio pensamiento, sino también el derecho y la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole”. En este sentido, ha señalado además que el derecho de acceso a la información se “ampara [en] el derecho de las personas a recibir dicha información y la obligación positiva del Estado de suministrarla, de forma tal que la persona pueda tener acceso a conocer esa información o reciba una respuesta fundamentada cuando por algún motivo permitido por la Convención [Americana] el Estado pueda limitar el acceso a la misma para el caso concreto. Dicha información debe ser entregada sin necesidad de acreditar un interés directo para su obtención o una afectación personal, salvo en los casos en que se aplique una legítima restricción”³.

3. Dada su importancia para la consolidación, el funcionamiento y la preservación de los sistemas democráticos, el derecho de acceso a la información ha sido objeto de pronunciamiento por parte los Estados Miembros de la OEA en su Asamblea General, quien le ha dado el mandato a la Relatoría Especial para hacer seguimiento al tema y ha instado a los Estados 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”⁴. En este contexto,

¹ CIDH. [Informe Anual 2009. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión](#) Capítulo IV (El Derecho de Acceso a la Información). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 51. 30 de diciembre de 2009. Párr. 1. Sobre las funciones del derecho de acceso a la información, en su Declaración Conjunta de 1999, los relatores para la libertad de expresión de la ONU, la OSCE y la OEA declararon que, “implícito en la libertad de expresión está el derecho de toda persona a tener libre acceso a la información y a saber qué están haciendo los gobiernos por sus pueblos, sin lo cual la verdad languidecería y la participación en el gobierno permanecería fragmentada”. Asimismo, en su Declaración Conjunta de 2004, reconocieron “la importancia fundamental del acceso a la información para la participación democrática, la rendición de cuentas de los gobiernos y el control de la corrupción, así como para la dignidad personal y la eficiencia en los negocios”. Relatora Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la Organización de los Estados Americanos (OEA).

² Corte IDH. *Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151; 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; CIDH. [Informe Anual 2009. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión](#). Capítulo IV (El derecho de Acceso a la Información). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 51. 30 de diciembre de 2009; CIDH. [Informe Anual 2011. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión](#). Capítulo III (El derecho al Acceso a la información Pública en las Américas). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 69. 30 de diciembre de 2011; CIDH. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. [El derecho de acceso a la información en el marco jurídico Interamericano. Segunda Edición](#). OEA/Ser.L/V/II. CIDH/RELE/INF. 9/12. 7 de marzo de 2011; CIDH. [Informe Anual 2012. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión](#). Capítulo III (Jurisprudencia nacional sobre libertad de expresión y acceso a la información). OEA/Ser.L/V/II.147. Doc. 1. 5 de marzo 2013.

³ Corte IDH. *Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151. párr. 76 y 77.

⁴ Asamblea General de la OEA. [Resolución AG/RES. 1932 \(XXXIII-O/03\). Acceso a la Información Pública: Fortalecimiento de la Democracia](#). 10 de junio de 2003. *Ver también*, Asamblea General de la OEA. [Resolución AG/RES. 2057 \(XXXIV-O/04\). Acceso a la Información Pública: Fortalecimiento de la Democracia](#). 8 de junio de 2004; Asamblea General de la OEA. [Resolución AG/RES. 2121 \(XXXV-O/05\). Acceso a la Información Pública: Fortalecimiento de la Democracia](#). 7 de junio de 2005; Asamblea General de la OEA. [Resolución AG/RES. 2252 \(XXXVI-O/06\). Acceso a la Información Pública: Fortalecimiento de la Democracia](#). 6 de junio de 2006; Asamblea General de la OEA. [Resolución AG/RES. 2288 \(XXXVII-O/07\). Acceso a la Información Pública: Fortalecimiento de la Democracia](#). 5 de junio de 2007; Asamblea General de la OEA. [Resolución AG/RES. 2418 \(XXXVIII-O/08\). Acceso a la Información Pública: Fortalecimiento de la Democracia](#). 3 de junio de 2008; Asamblea General de la OEA. [Resolución AG/RES. 2514 \(XXXIX-O/09\). Acceso a la Información Pública: Fortalecimiento de la Democracia](#). 4 de junio de 2009; Asamblea General de la OEA. [Resolución AG/RES. 2661 \(XLI-O/11\). Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales](#). 7 de junio de 2011. También en el ámbito de las Cumbres de las Américas se ha analizado la temática. En la Declaración de Nuevo León, aprobada en el 2004, los Jefes de Estado se comprometieron “a contar con los marcos jurídicos y normativos, así como con las estructuras y condiciones necesarias para garantizar a nuestros ciudadanos el derecho al acceso a la información”, reconociendo que “[e]l acceso a la información en poder del Estado, con el debido respeto a las normas constitucionales y legales, incluidas las de privacidad y confidencialidad, es condición indispensable para la participación ciudadana”. Cumbre Extraordinaria de las Américas. [Declaración de Nuevo León](#). 13 de enero de 2004. Adicionalmente, en

destaca la aprobación por parte de la Asamblea General de la OEA de la Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información y su Guía de Implementación⁵, de conformidad con los estándares internacionales alcanzados en la materia. La Relatoría Especial formó parte del grupo de expertos designados para discutir, editar y finalizar estos documentos aprobados por la Asamblea General.

4. En la última década, un número significativo de países de la región ha aprobado leyes en materia de acceso a la información pública o sancionada reformas al marco jurídico existente para defender este derecho. En seguimiento a este desarrollo y al mandato expreso de la Asamblea General en esta materia, la Relatoría Especial ha elaborado informes en los que ha fijado los estándares normativos interamericanos y sistematizado la doctrina y jurisprudencia interamericana sobre acceso a la información⁶. Asimismo, esta oficina ha elaborado informes en los que ha analizado comparativamente el contenido de la legislación de distintos Estados miembros y ha sistematizado decisiones de órganos judiciales y de entidades especializadas que han promovido los estándares en materia de acceso a la información pública en el contexto de la jurisdicción interna de cada uno de los Estados⁷.

5. El presente capítulo continúa esta práctica, en cumplimiento del mandato de la Relatoría Especial de dar seguimiento a la situación del derecho de acceso a información pública en la región y poner de presente las buenas prácticas en la materia. Al igual que en otros informes anuales, este tipo de estudio pretende contribuir al diálogo positivo entre los órganos del sistema y los Estados miembros de la OEA, y a la promoción de los mejores marcos normativos y políticas existentes.

6. En el presente informe la Relatoría Especial realiza una descripción del marco normativo y diseño institucional de algunos de los órganos garantes establecidos en la región para la supervisión y promoción de la implementación de la legislación en materia de acceso a la información pública y la resolución de controversias relativas a la entrega de información. En esta oportunidad, la Relatoría Especial presenta una descripción de los aspectos más importantes que caracterizan a los órganos garantes o entidades especializadas en materia de acceso a la información⁸ de Brasil, Canadá, Chile, Colombia, El Salvador, Estados Unidos, Honduras, Jamaica, México y Uruguay⁹.

la Declaración de Compromiso de Puerto España, aprobada en el 2009, los Jefes de Estado se comprometieron a seguir “[f]ortaleciendo los mecanismos legales para compartir información, y desarrollaremos y aplicaremos políticas que fomenten una cultura de integridad y transparencia dentro de las oficinas e instituciones públicas y privadas”, procurando que “[s]e logren avances importantes en el acceso de nuestros ciudadanos a la información pública, particularmente sobre los ingresos, gastos y presupuestos gubernamentales”. Cumbre de las Américas. [Declaración de Compromiso de Puerto España](#). OEA/Ser.E. CA-V/DEC.1/09. 19 de abril de 2009.

⁵ Asamblea General de la OEA. [Resolución AG/RES. 2607 \(XL-O/10\). Ley modelo Interamericana sobre Acceso a la Información](#). 8 de junio de 2010. Arts. 51 y ss.

⁶ CIDH. [Informe Anual 2009. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión](#). Capítulo IV (El Derecho de Acceso a la Información). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 51. 30 de diciembre de 2009; CIDH. [Informe Anual 2010. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión](#). Capítulo III (Acceso a la Información sobre violaciones a Derechos Humanos). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 5. 7 de marzo de 2011; CIDH. [Informe Anual 2010. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión](#). Capítulo IV (Buenas Prácticas Judiciales en materia de Acceso a la Información en América). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 5. 7 de marzo de 2011.

⁷ CIDH. [Informe Anual 2011. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión](#). Capítulo III (Acceso a la Información Pública en las Américas). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 69. 30 de diciembre de 2011; CIDH. [Informe Anual 2012. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión](#). Capítulo IV (El Derecho de Acceso a la Información). OEA/Ser.L/V/II.147. Doc. 1. 5 de marzo 2013; CIDH. [Informe Anual 2013. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión](#). Capítulo V (El Derecho de Acceso a la Información Pública en las Américas). OEA/Ser.L/V/II.149. Doc. 50. 31 de diciembre de 2013.

⁸ En la región existen otros organismos o entidades encargadas de la aplicación de disposiciones normativas respecto del acceso a la información y de las políticas de transparencia que no fueron objeto de análisis en este informe. Por ejemplo, en Antigua y Barbuda (Comisionado para la Información [*Information Commissioner*] y el Comisionado para la Integridad [*Integrity Commission*]); en (la Oficina Anticorrupción y la Dirección Nacional de Protección de Datos Personales); en Bolivia (Defensoría del Pueblo y el Ministerio para la Transparencia Institucional y Lucha contra la Corrupción); Ecuador (Defensoría del Pueblo); en Nicaragua (Oficinas de Acceso a la Información Pública); en Panamá (Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información); Paraguay (Dirección de Acceso a la Información Pública); Perú (Defensoría del Pueblo); República Dominicana (Oficina de Libre Acceso a la Información Pública y la Dirección General de Ética e Integridad Gubernamental); Trinidad y Tobago (Unidad de Libertad de Información [*Freedom of Information Unit*] y la Oficina del Ombudsman [*Office of the Ombudsman of Trinidad and Tobago*]). Ver también, OEA. Departamento de Derecho Internacional. Base de Datos de Derecho Comparado. [Órganos de Aplicación de Ley de Acceso a la Información Pública](#).

⁹ 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. Asimismo, se analizó el marco jurídico

B. La creación de entidades garantes especializadas y la debida implementación de las leyes de acceso a la información en el sistema interamericano

7. La Relatoría Especial ha afirmado que un aspecto fundamental de la debida implementación de los marcos normativos en materia de acceso a la información de los Estados miembros de la OEA radica en el establecimiento de un órgano administrativo especializado destinado a supervisar y satisfacer el cumplimiento de la legislación y la resolución de controversias que surgen entre el derecho de acceso a la información pública y el interés del Estado en proteger determinada información, con base en las limitaciones legalmente establecidas.

8. En efecto, esta oficina ha puesto de manifiesto en diversas oportunidades el derecho de las personas a contar con un recurso sencillo, de fácil acceso para cuyo ejercicio sólo se exija el cumplimiento de requisitos básicos, efectivo, expedito, no oneroso o de bajo costo de tal forma que no desaliente las solicitudes de información 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 solicitud¹⁰.

9. La Relatoría también ha afirmado que para satisfacer plenamente las necesidades de acceso a la información de la sociedad y generar a largo plazo una cultura de la transparencia, los Estados no solo deben asegurar recursos sencillos, expeditivos y gratuitos para controvertir las negativas al acceso a la información, también deben implementar adecuadamente las normas en materia de acceso a la información. Al respecto, la Relatoría Especial ha indicado que esta obligación implica al menos los siguientes tipos de acciones: (a) diseñar un plan de implementación del acceso a la información pública y el consiguiente presupuesto; (b) adoptar normas, políticas y prácticas que permitan conservar y administrar adecuadamente la información; (c) entrenar y capacitar a los funcionarios públicos destinados a satisfacer, en cada una de sus facetas, el derecho de acceso a la información pública; y (d) realizar campañas sistemáticas para divulgar entre el público en general la existencia y los modos de ejercicio del derecho de acceso a la información¹¹.

10. Para desarrollar estos objetivos y lograr la satisfacción efectiva del derecho, la Relatoría Especial ha reconocido que es fundamental la creación de un órgano de supervisión autónomo y especializado encargado de promover la implementación de la legislación en materia de acceso a la información pública y de revisar las respuestas negativas de la administración con el fin de adoptar una decisión al respecto¹². La experiencia y la práctica comparada han demostrado la importancia de que existan este tipo de autoridades independientes y especializadas en los distintos ordenamientos jurídicos para evitar que se diluyan los esfuerzos en el cumplimiento de las leyes de acceso a la información pública. Todo lo anterior, naturalmente, sin perjuicio del control judicial oportuno respecto de las decisiones que niegan el acceso a la información. En este sentido la Relatoría Especial ha instado a los países a adecuar su legislación para fortalecer la estructura institucional de supervisión de la implementación de las leyes de acceso a la información pública, de conformidad con los estándares más elevados en esta materia, como aquellos

interamericano, los estándares internacionales en materia de derecho de acceso a la información y la jurisprudencia del sistema interamericano y estudios y monitoreo de la temática. Esta información permitió desarrollar un cuestionario que fue remitido a algunas de las autoridades de las instituciones garantes del acceso a la información de los países bajo estudio y otro para organizaciones de la sociedad civil vinculadas a la promoción del derecho a saber en la región. La información remitida fue sistematizada y analizada para la elaboración del presente informe.

¹⁰ CIDH. [Informe Anual 2009. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión](#). Capítulo IV (El Derecho de Acceso a la Información). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 51.30 de diciembre de 2009. Párr. 26; CIDH. [Informe Anual 2011. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión](#). Capítulo III (Acceso a la Información Pública en las Américas). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 69. 30 de diciembre de 2011. Párr. 205.

¹¹ CIDH. [Informe Anual 2011. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión](#). Capítulo III (El derecho al Acceso a la información Pública en las Américas). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 69. 30 de diciembre de 2011. Párr. 313-315.

¹² CIDH. [Informe Anual 2013. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión](#). Capítulo V (El Derecho de Acceso a la Información Pública en las Américas). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 50. 31 de diciembre de 2013. Párr.9 y ss; CIDH. [Informe Anual 2011. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión](#). Capítulo III (El derecho al Acceso a la información Pública en las Américas). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 69. 30 de diciembre de 2011. Párr. 206-208. En el mismo sentido, Consejo Permanente de la OEA. Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos. [Comentarios y Guía de Implementación para la Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información](#). OEA/Ser.G. CP/CAJP-2841/10. 23 abril 2010. Pág. 14.

adoptados por 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”¹³.

11. En efecto, la Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información y su Guía de Implementación dispone el establecimiento de una Comisión de Información, la cual tiene a su cargo la implementación efectiva de la ley¹⁴. A este respecto, la Guía de Implementación de la Ley Modelo destaca la importancia de contar con un órgano de supervisión capaz de generar políticas uniformes en materia de información pública para todos los organismos obligados por la normativa, que tenga además la facultad de coordinar los esfuerzos de distintas áreas, capacitar recursos humanos, generar conciencia ciudadana, identificar y difundir buenas prácticas, asesorar a funcionarios y desarrollar mecanismos para facilitar la gestión de las solicitudes de información¹⁵.

12. Esta Comisión de Información, además de implementar la ley y las políticas públicas de transparencia y acceso a la información, debe tener “la atribución de revisar la información en posesión de cualquier autoridad pública, incluso mediante inspección *in situ*”¹⁶. En igual sentido, el mecanismo de revisión debe ser independiente de la influencia política, accesible a los solicitantes sin la necesidad de representación legal, sin formalismos, oportuno y, preferentemente, especializado. La Guía de Implementación dispone que dicho órgano funcione con mayor fuerza si ha sido creado por ley, si es especializado y cuenta con los recursos humanos y financieros suficientes para desarrollar sus tareas.

13. El impulso que el sistema interamericano le ha dado al derecho de acceso a la información pública ha cambiado el panorama en lo que respecta al derecho de acceso a la información en el hemisferio. Muchos países han adoptado leyes y políticas de acceso y transparencia: en total 22 países de las Américas han sancionado leyes de acceso a la información pública y en distinta medida han establecido entidades para desarrollar y hacer cumplir este derecho, o han establecido a organismos ya existentes la atribución de protegerlo y garantizarlo¹⁷.

¹³CIDH. [Informe Anual 2013. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión](#). Capítulo II (Evaluación sobre el Estado de la libertad de expresión en el hemisferio). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 50. 31 de diciembre de 2013. Párr.35. Asamblea General de la OEA. [Resolución AG/RES. 2607 \(XL-O/10\). Ley modelo Interamericana sobre Acceso a la Información](#). 8 de junio de 2010.

¹⁴ Asamblea General de la OEA. [Resolución AG/RES. 2607 \(XL-O/10\). Ley modelo Interamericana sobre Acceso a la Información](#). 8 de junio de 2010. Arts. 52 y ss.

¹⁵ Consejo Permanente de la OEA. Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos. [Comentarios y Guía de Implementación para la Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información](#). OEA/Ser.G. CP/CAJP-2841/10. 23 abril 2010.pág.14.

¹⁶ Asamblea General de la OEA. [Resolución AG/RES. 2607 \(XL-O/10\). Ley modelo Interamericana sobre Acceso a la Información](#). 8 de junio de 2010. Artículo 62.

¹⁷ Antigua y Barbuda. [Freedom of Information Act](#). 5 de noviembre de 2004; Belice. [Freedom of Information Act](#), Chapter 13. Disponible para consulta en: <http://www.belizelaw.org/web/lawadmin/index2.html>; Brasil. Palácio do Planalto/Presidência da República. [Lei 12.527](#). 18 de noviembre de 2011; Canadá. Government of Canada/Justice Laws Website. [Access to Information Act. \(R.S.C., 1985, c. A-1\)](#); Chile. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. [Ley 20.285 sobre Acceso a la Información Pública](#). 20 de agosto de 2009; Colombia. Secretaría General del Senado. [Ley 1712 de 2014. Diario Oficial No. 49.084](#). 6 de marzo de 2014; Ecuador. [Ley No. 24. Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública de Ecuador](#). Registro Oficial Suplemento 337. 18 de mayo de 2004; El Salvador. Asamblea Legislativa de El Salvador. [Ley de Acceso a la Información Pública](#). Diario Oficial. Tomo N° 391 del 8 de abril de 2011; Estados Unidos. United States Department of Justice. [Freedom of Information Act, 5 U.S.C. § 552](#); Guatemala. Congreso de la República de Guatemala. [Ley de Acceso a la Información Pública de Guatemala. Decreto No. 57-2008](#). 23 de octubre de 2008; Guyana. OEA. [Access to Information Act](#). Act No. 21 de 2011. 15 de septiembre de 2011; Honduras. Congreso Nacional/ Instituto de Acceso a la Información Pública. [Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública](#). Decreto Legislativo No. 170 -2006. Diario Oficial La Gaceta. 30 de diciembre de 2006; Jamaica. Access to Information Unit. [Access to Information Act](#). Act No. 21-2002. 22 de julio de 2002; México. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. [Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental](#). 11 de junio de 2002; Nicaragua. [Ley 621 de 2007. Ley de Acceso a la Información Pública](#). Publicada en La Gaceta No. 118 del 22 de julio de 2007; Panamá. [Ley N° 6. Ley de Transparencia en la Gestión Pública](#). 22 de enero de 2002; Panamá. OEA/Gobierno Nacional de Panamá. [Gaceta Oficial Digital No. 27275-A](#). 26 de abril de 2013; Paraguay. Congreso Nacional/Biblioteca Archivo Central. [Ley No. 5.282. De libre acceso ciudadano a la información pública y transparencia Gubernamental](#). 18 de septiembre de 2014; Perú. [Ley No. 27.806. Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública](#). Decreto Suprema No. 043-2003-PCM. 22 de abril de 2003; República Dominicana. Comisión Nacional de Ética y Combate a la Corrupción. [Ley General de Libre Acceso a la Información Pública. No. 200-04](#). 25 de febrero de 2005; San Vicente y las Granadinas. Freedom of Information Act, 2003. 27 de junio de 2003. Disponible para consulta en: http://www.rti-rating.org/files/pdf/Saint_Vincent_and_the_Grenadines.pdf; Trinidad y Tobago. [The Freedom of Information Act, 2009. Act No. 26 of 1999](#). 16 de julio de 1999; Uruguay. Asamblea General de la República Oriental del Uruguay. [Ley N° 18.381. Derecho de Acceso a la Información Pública](#). Publicada en el Diario Oficial No. 27607 de 7 de noviembre de 2008.

14. La variedad en los diseños institucionales se relaciona con el mayor o menor grado de independencia y autonomía de la agencia, la conformación y los mecanismos de designación de sus autoridades, sus atributos o funciones para garantizar el acceso a la información, la accesibilidad de sus mecanismos, y la eficiencia en la resolución de controversias.

15. En efecto, como se desarrolla en el presente informe, en algunos Estados la legislación dispone un mecanismo especializado para la garantía del derecho de acceso a la información ante una entidad administrativa, autónoma, independiente y especializada; en otros lugares, la ley dispone la creación de entidades administrativas especializadas que sin embargo no adoptan decisiones obligatorias, o atribuyen la defensa del derecho de acceso a autoridades como las Defensorías del Pueblo o las Procuradurías como parte de sus funciones¹⁸.

16. En suma, las Américas han comenzado a desarrollar –lenta y trabajosamente– una comunidad de entidades públicas para la promoción y protección del acceso a la información pública¹⁹. En los párrafos que siguen se describe la información sobre el diseño y las prácticas de varios de estos órganos de supervisión existentes en el hemisferio, en función de características, atribuciones y funciones que se consideran clave para el efectivo ejercicio y cumplimiento del acceso a la información, tales como: la independencia y autonomía de los organismos; la composición y los mecanismos de selección y remoción de sus autoridades; las funciones que desempeñan; los mecanismos que han desarrollado para gestionar solicitudes, darle seguimiento al cumplimiento a las obligaciones de transparencia, generar estadísticas y clasificar y desclasificar información.

C. Independencia y autonomía de las entidades especializadas

17. La Guía de Implementación de la Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información reconoce que la independencia es fundamental para el éxito de entidades como la Comisión de Información. En este sentido, afirma que “un conjunto de factores puede determinar la independencia real (o percibida) de esta oficina y sus funcionarios, incluyendo la forma de escoger a los Comisionados, la duración de su mandato y el procedimiento de destitución, la rama del gobierno que les confiere sus atribuciones, ante quién responden y la autonomía presupuestaria”²⁰.

18. En efecto, la independencia y autonomía de un organismo puede ser evaluada en función de aspectos externos e internos. Los aspectos externos se refieren al modo en que el organismo ha sido creado y constituido o al modo mediante el cual le fue otorgado el mandato de supervisión y cumplimiento de lo establecido en la normativa de acceso a la información. Se trata de características conferidas al organismo previo a su funcionamiento, en su constitución o delegación del mandato. Uno de estos aspectos es la base

¹⁸ CIDH. [Informe Anual 2011. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión](#). Capítulo III (El derecho al Acceso a la información Pública en las Américas). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 69. 30 de diciembre de 2011. Párr. 241.

¹⁹ La Red de Transparencia y Acceso a la Información Pública (RTA) es una red de organismos y entidades de América Latina y el Caribe que desarrollan supervisión en funciones en transparencia y el Derecho de acceso a la información pública. En la RTA participan como Miembros Plenos: el Ministerio para la Transparencia Institucional y Lucha contra la Corrupción de Bolivia; la Contraloría General de la Unión de Brasil; el Consejo para la Transparencia de Chile; la Defensoría del Pueblo de Ecuador; el Instituto de Acceso a la Información Pública de El Salvador; el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos de México; la Defensoría del Pueblo de Perú; y la Unidad de Acceso a la Información Pública de Uruguay. Participan como Miembros Asociados: el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, representado por la Subsecretaría de Asuntos Públicos de Argentina; la Dirección Provincial de Anticorrupción y Transparencia del sector Público del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de Santa Fe, Argentina; la Subsecretaría de Transparencia y Anticorrupción de El Salvador; la Comisión Presidencial de Transparencia y Gobierno Electrónico de Guatemala; y la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción de la Presidencia de Ministros de Perú. Por otra parte, participan como miembros adherentes: la Secretaría de Transparencia de la República de Colombia; el Programa de Cooperación Regional EUROsocial; y la Organización de los Estados Americanos. En 2014 se incorporaron como nuevos miembros: La Procuraduría General de la Nación de Colombia, la Institución del Procurador de Derechos Humanos de Guatemala y el Instituto de Acceso a la Información Pública de Honduras. Red de Transparencia y Acceso a la Información Pública. [Quiénes somos](#); Red de Transparencia y Acceso a la Información Pública. 13 de noviembre de 2014. [Red de Transparencia y Acceso a la Información Pública, RTA: La agrupación de órganos garantes en materia de transparencia y acceso a la información se posiciona como la más importante de América Latina](#).

²⁰ Consejo Permanente de la OEA. Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos. [Comentarios y Guía de Implementación para la Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información](#). OEA/Ser.G. CP/CAJP-2841/10. 23 abril 2010.pág.20.

legal y autonomía operativa conferida a la entidad. En este sentido, los instrumentos del sistema interamericano disponen que “[i]ndependientemente del sistema que se seleccione, es vital que el mandato del órgano o unidad se establezca por ley”²¹.

19. Entre otros aspectos externos a considerar se encuentra la posición dentro del organigrama institucional y la cobertura territorial, las reglas para la selección y remoción de sus autoridades y la existencia de organizaciones rivales, es decir, que pueden disputar el ejercicio de sus funciones.

20. Los aspectos de carácter interno están vinculados con la actuación del organismo una vez que ha sido conformado. Desde esta perspectiva, la independencia y autonomía del organismo dependerá del presupuesto que obtiene para sus actividades, el personal con el que cuenta para el desarrollo de sus funciones y el grado de especialización de sus recursos humanos.

1. Base legal, personalidad jurídica y autonomía operativa

21. En Brasil, la Ley de Acceso a la Información Pública (Ley No. 12527)²² fue promulgada en 2011 y reglamentada por el Gobierno Federal mediante decreto en 2012²³. Ambas normas establecen a la Contraloría General de la Unión (CGU) [*Controladoria-Geral da União*] como responsable de las decisiones en torno a los recursos y reclamos y del monitoreo de la implementación de la Ley de Acceso a la Información por el Poder Ejecutivo Federal²⁴. La Contraloría General de la Unión fue creada por la Ley No. 10.683²⁵ en 2003 y es el organismo responsable de dar asistencia directa e inmediata al Presidente de la República en los asuntos relativos a la defensa del patrimonio público y al aumento de la transparencia. Las áreas estratégicas fundamentales de la CGU son entre otras, el control interno; auditoría pública; inspección; prevención y lucha contra la corrupción, y defensoría²⁶.

22. En Canadá, la Oficina del Comisionado/a de Información [*Office of the Information Commissioner*]²⁷ fue creada en 1983 con la aprobación de la Ley de Acceso a la Información [*Access to Information Act*]²⁸. La entidad está dirigida por un/a Comisionado/a con competencia en el ámbito federal y tiene como propósito ayudar a los individuos y las organizaciones que consideran que las instituciones federales no han respetados los derechos consagrados en la Ley de Acceso a la Información. El/la Comisionado/a de Información es un/a “Agente del Parlamento”²⁹, posee estatus de independencia y reporta de manera directa al Parlamento. La Oficina del Comisionado/a de Información investiga las quejas sobre el manejo que hacen las instituciones federales a las solicitudes de acceso a la información³⁰.

²¹ Consejo Permanente de la OEA. Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos. [Comentarios y Guía de Implementación para la Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información](#). OEA/Ser.G. CP/CAJP-2841/10. 23 abril 2010. pág. 14.

²² Brasil. Palácio do Planato/Presidência da República. [Lei 12.527](#). 18 de noviembre de 2011.

²³ Brasil. Câmara dos Deputados. [Decreto 7.724](#). 16 de mayo de 2012.

²⁴ Como se explicará más adelante, la ley de acceso a la información pública también creó una Comisión Mixta de Revaluación de Información competente para resolver recursos contra decisiones de la Contraloría General de la Unión que nieguen acceso a la información y para resolver decisiones negativas de los Ministros de Estado respecto de solicitudes de levantamiento de reserva de información.

²⁵ Brasil. Palácio do Planato/Presidência da República. [Lei 10.683](#). 28 de mayo de 2003. Ley mediante la cual se crea la Contraloría General de la Unión.

²⁶ Brasil. Controladoria-Geral da União/ Presidência da República. [Institucional](#)

²⁷ Canadá. Office of the Information Commissioner of Canada. [Who we are](#)

²⁸ Canadá. Government of Canada/Justice Laws Website. [Access to Information Act. \(R.S.C., 1985, c. A-1\)](#).

²⁹ Los “Agentes del Parlamento” supervisan las actividades de gobierno de acuerdo con su mandato específico. Otros agentes se ocupan de las auditorías, el cabildeo, las lenguas oficiales, la protección de los datos personales, las elecciones y la integridad del sector público. Canadá. Parliament of Canada. [Officers and Officials of Parliament](#).

³⁰ Canadá. Office of the Information Commissioner of Canada. [What we do](#). Canadá. Office of the Information Commissioner of Canada. [Who we are](#).

23. En Chile, la ley 20. 285 sobre Acceso a la Información Pública creó el Consejo para la Transparencia³¹ (CPLT) como “una corporación autónoma de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio” (Art. 31) con el objetivo 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” (Art. 32)³².

24. En Colombia, el 6 de marzo de 2014 el Presidente de la República sancionó la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional (LTDAIP)³³. La Ley dispone que el Ministerio Público, en cabeza de la Procuraduría General de la Nación, “será el encargado de velar por el adecuado cumplimiento” de la ley y le asigna funciones específicas para tal fin. Entre ellas, la facultad de promover el conocimiento y aplicación de la ley; aplicar sanciones disciplinarias; promover la transparencia de la función pública y efectuar estadísticas y reportes sobre el cumplimiento de la ley. Según la ley, las entidades del Ministerio Público contarán con “una oficina designada que dispondrá de los medios necesarios” para el cumplimiento de sus funciones y atribuciones. En cumplimiento a la LTDAIP, el 8 de mayo de 2014 la Procuraduría General de la Nación, encargada del cumplimiento de la ley, emitió la resolución No. 146 por medio de la cual creó el grupo de responsables por velar el adecuado cumplimiento de las obligaciones estipuladas en la Ley³⁴. Asimismo, el 5 de septiembre se creó el Comité de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública del Ministerio Público, que tendrá entre sus funciones: a) articular acciones y esfuerzos conjuntos del Ministerio Público en esta materia; b) establecer un plan de acción y metas anuales para el cumplimiento de las funciones asignadas al Ministerio Público por la Ley; c) monitorear y evaluar el cumplimiento de las funciones asignadas al Ministerio Público, así como por parte de los sujetos obligados³⁵.

25. En el caso de El Salvador, la Ley de Acceso a la Información Pública³⁶ creó el Instituto de Acceso a la Información Pública³⁷ como una institución de “derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, con autonomía administrativa y financiera” (Art. 51). Según la Legislación, el Instituto es una institución autónoma que no depende de ningún otro órgano del Estado, con competencia a nivel nacional que incluye la supervisión de los tres poderes 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” (Art. 7 y 58).

26. En Estados Unidos, mediante de la reforma de la Ley de Acceso a la Información (FOIA, por su sigla en inglés) aprobada en 2007, se creó la Oficina de Servicios de Información Gubernamental [*Office of Government Information Services*] como una oficina independiente dentro de la Administración de Documentos y Archivos Nacional [*National Archives and Records Administration*]. Dicha Oficina funciona como articulador entre los solicitantes de información y las agencias gubernamentales. Se trataría de “un Ombudsman Federal en materia de acceso a la información”. A esta Oficina le corresponde revisar las políticas y procedimientos de los órganos administrativos obligados por la Ley de Acceso a la Información y el cumplimiento de los mismos con la Ley. Asimismo, podrá recomendar al Presidente y al Congreso cambios en la política para mejorar la administración de FOIA. Esta Oficina podrá ofrecer servicios de mediación para resolver los conflictos entre las personas que realicen solicitudes de acceso a información y agencias

³¹ Chile. Consejo para la Transparencia. [¿Qué es el Consejo para la Transparencia?](#).

³² Chile. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. [Ley 20.285 sobre Acceso a la Información Pública](#). 20 de agosto de 2009.

³³ Colombia. Secretaría General del Senado. [Ley 1712 de 2014. Diario Oficial No. 49.084](#). 6 de marzo de 2014. En septiembre de 2014 la ley comenzó a regir para todos los sujetos obligados del orden nacional y entrará en vigencia el 6 de marzo de 2015 para los entes territoriales.

³⁴ Colombia. Procuraduría General de la Nación. [Resolución 146](#). 8 de mayo de 2014; Colombia. Procuraduría General de la Nación. [Grupo de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional](#).

³⁵ Colombia. Procuraduría General de la Nación. [Resolución 282](#). 5 de septiembre de 2014.

³⁶ El Salvador. Asamblea Legislativa de El Salvador. [Ley de Acceso a la Información Pública](#). Diario Oficial. Tomo N° 391 del 8 de abril de 2011. La Ley fue aprobada mediante el decreto 534 de 8 de abril de 2011 y entró en vigencia el 8 de mayo de 2011.

³⁷ El Salvador. [Instituto de Acceso a la Información Pública](#).

estatales. En este sentido, podrá emitir opiniones consultivas si la mediación no ha resuelto el problema³⁸. El Director de la Oficina reporta al Archivista de los Estados Unidos y tiene alcance para todas las agencias administrativas del Poder Ejecutivo³⁹. Asimismo, Estados Unidos cuenta también con la Oficina de Políticas de Información [*Office of Information Policy*] del Departamento de Justicia. Esta Oficina⁴⁰ es responsable de desarrollar guías para la rama ejecutiva sobre FOIA, para asegurar que el Memorando Presidencial sobre Acceso a la Información [*President's FOIA Memorandum*]⁴¹ y los Lineamientos del Fiscal General [*Attorney General's FOIA Guidelines*]⁴² sobre la materia sean cumplidos en toda la administración pública y de supervisar el cumplimiento de la ley por parte de las agencias⁴³.

27. En Honduras, el Instituto de Acceso a la Información Pública (IAIP) fue creado por la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública⁴⁴. Según la Ley, el Instituto es “un órgano desconcentrado de la administración pública, con independencia operativa, decisional y presupuestaria, responsable de promover y facilitar el acceso de los ciudadanos a la información pública, así como de regular y supervisar los procedimientos de las instituciones obligadas en cuanto a la protección, clasificación y custodia de la información pública, de acuerdo a esta Ley” (Art. 8). En tanto órgano desconcentrado, el Instituto no depende jerárquicamente de ningún otro órgano estatal. Posee jurisdicción nacional y tiene la potestad de crear o establecer oficinas regionales en los lugares donde se acredite su necesidad de funcionamiento⁴⁵. Por otra parte, en 2014 fue creada la Dirección Presidencial de Transparencia, Modernización y Reforma del Estado⁴⁶, con el objetivo de fortalecer la transparencia en las instituciones a través de un proceso de formulación y proposición de políticas y programas de transparencia⁴⁷. Asimismo, según la ley para la Clasificación de Documentos Públicos relacionados con la Seguridad Nacional de 2014, el Consejo Nacional de Defensa y Seguridad⁴⁸ es el organismo responsable de clasificar como reservada, confidencial, secreta y ultra secreta información en materia de defensa y seguridad nacional⁴⁹.

28. En México, el Instituto Federal de Acceso a la Información (IFAI) fue creado en 2003 por la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental⁵⁰. En 2010, la entidad pasó a

³⁸ Estados Unidos. United States Department of Justice. [Freedom of Information Act, 5 U.S.C. § 552](#). Artículo (h)(1).

³⁹ Estados Unidos. National Archives and Records Administration/ Office of Government Information Services. [About OGIS](#).

⁴⁰ Estados Unidos. The United States Department of Justice/Office of the Information Policy. [About the Office](#).

⁴¹ Estados Unidos. The United States Department of Justice. Presidential Documents. [Memorandum of January 21, 2009/Freedom of Information Act](#). 26 de enero de 2009.

⁴² Estados Unidos. The United States Department of Justice. Office of the Attorney General. [Memorandum for Heads of Executive Departments and Agencies](#). 19 de marzo de 2009.

⁴³ Estados Unidos. The United States Department of Justice/Office of the Information Policy. [Meet the director](#).

⁴⁴ Honduras. Congreso Nacional/ Instituto de Acceso a la Información Pública. [Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública](#). Decreto Legislativo No. 170 -2006. Diario Oficial La Gaceta. 30 de diciembre de 2006.

⁴⁵ Honduras. La Gaceta/Instituto de Acceso a la Información Pública. [Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública](#). 6 de marzo de 2008. Artículo 11.

⁴⁶ La Dirección Presidencial de Transparencia, Modernización y Reforma del Estado fue creada mediante el Decreto Ejecutivo PCM 001-2014, de fecha 3 de febrero de 2014, como un órgano administrativo de la Presidencia de la República, adscrito a la Secretaría de Estado en el Despacho de Coordinación General de Gobierno, cuyo Director será de libre nombramiento y remoción del Presidente de la República. Honduras. La Gaceta/Instituto Hondureño de Turismo. [Decreto Ejecutivo PCM-001-2014](#). 22 de febrero de 2014.

⁴⁷ Honduras. Secretaría de Coordinación General de Gobierno. [Dirección Presidencial de Transparencia, Modernización y Reforma del Estado](#).

⁴⁸ El Consejo Nacional de Seguridad y Defensa está integrado por: El Presidente de la República, quien lo presidirá; el Presidente del Congreso Nacional; el Presidente de la Corte Suprema de Justicia; El Fiscal General; El Secretario de Estado en el Despacho de Seguridad; y, El Secretario de Estado en el Despacho de Defensa Nacional. Honduras. Poder Judicial de la República de Honduras. [Ley Especial del Consejo Nacional de Defensa y Seguridad. Decreto No. 239-2011](#). Publicado en La Gaceta No 32.692 del 12 de diciembre de 2011.

⁴⁹ Honduras. La Gaceta/Tribunal Superior de Cuentas. [Ley para la Clasificación de Documentos Públicos relacionados con la Seguridad Nacional. Decreto No. 418-2013](#). Publicado en La Gaceta No 33.373 del 7 de marzo de 2014.

⁵⁰ México. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. [Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental](#). 11 de junio de 2002.

denominarse Instituto Federal de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos, con competencia también para garantizar el derecho a la protección de los datos personales. En febrero de 2014 se promulgó una reforma constitucional en materia de transparencia que amplió y fortaleció el régimen de acceso a la información en el país y dotó de autonomía constitucional al Instituto⁵¹. Hay que destacar que el IFAI tiene autonomía garantizada en la Constitución. Al respecto, el Artículo 6, apartado A, fracción VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece ahora que “la Federación contará con un organismo autónomo, especializado, imparcial, colegiado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, con plena autonomía técnica, de gestión, capacidad para decidir sobre el ejercicio de su presupuesto y determinar su organización interna, responsable de garantizar el cumplimiento del derecho de acceso a la información pública y a la protección de datos personales en posesión de los sujetos obligados en los términos que establezca la ley”⁵². El alcance territorial del IFAI-OA es federal.

29. En el caso de Jamaica, la Unidad de Acceso a la Información [*Access to Information Unit*] –que funciona dentro de la Oficina del Primer Ministro– fue establecida para dar seguimiento y guiar a la administración en la implementación de la Ley de Acceso a la Información sancionada en 2002⁵³. La Unidad ofrece orientación y formación para los órganos de gobierno sobre la manera de interpretar y administrar la Ley; identificar y abordar cuestiones difíciles o problemáticas derivadas de la aplicación de la Ley; y proporcionar recomendaciones políticas [*policy recommendations*] sobre cómo pueden abordarse mejor estos problemas⁵⁴. Las labores de esta Unidad se complementan con las acciones desarrolladas por el Tribunal de Apelación [*Appeal Tribunal*]⁵⁵, creado en diciembre de 2003 para recibir exclusivamente reclamos de incumplimiento del derecho a la información. La Unidad de Acceso a la Información tiene el mandato de prestar apoyo logístico y de secretaría al Tribunal de Apelaciones⁵⁶.

30. En Uruguay, la Ley del Derecho de Acceso a la Información Pública⁵⁷ estableció una Unidad de Acceso a la Información Pública (UAIP) dentro de la Agencia para el Desarrollo del Gobierno de Gestión Electrónica y la Sociedad de la Información y del Conocimiento (AGESIC) encargada de velar por el cumplimiento de la normativa. La ley 19.178 de diciembre de 2013⁵⁸ agregó nuevas facultades a la Unidad en la medida en que le otorga la potestad de desclasificar la información cuyo proceso de clasificación no se ajuste a lo dispuesto en la normativa vigente. La Unidad de Acceso a la Información Pública es un órgano desconcentrado de la AGESIC, que funciona en el ámbito de la Presidencia de la República. El órgano posee autonomía técnica y tiene alcance nacional⁵⁹.

⁵¹ La aprobación de la reforma constitucional generó una agenda legislativa en la que deberán elaborarse una serie de leyes generales: la Ley General de Transparencia, la Ley General de Archivos y enmendarse la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y la Ley Federal de Datos Personales en Posesión de los Particulares. Hasta que esas normativas sean sancionadas, el IFAI-OA deberá ejercer sus funciones de acuerdo a lo establecido en la normativa vigente, esto es, la ley que instruyó su creación en 2003. México. Diario Oficial de la Federación. [Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de transparencia](#). 7 de febrero de 2014.

⁵² México. Cámara de Diputados. H. Congreso de la Unión. [Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos](#); México. Diario Oficial de la Federación. [Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de transparencia](#). 7 de febrero de 2014.

⁵³ Jamaica. Access to Information Unit. [About Us](#); Jamaica. Access to Information Unit. [Access to Information Act](#). Act No. 21-2002. 22 de julio de 2002.

⁵⁴ Jamaica. Access to Information Unit. [About Us](#); Jamaica. Jamaica Information Service. [Access to Information Unit](#).

⁵⁵ Jamaica. Access to Information Unit. [Access to Information \(Appeal Tribunal\) Rules, 2005](#).

⁵⁶ Jamaica. Ministry of Local Government & Community Development. [Access to Information/The Appel Tribunal & Secretariat](#).

⁵⁷ Uruguay. Asamblea General de la República Oriental del Uruguay. [Ley No. 18.381. Derecho de Acceso a la Información Pública](#). Publicada en el Diario Oficial No. 27607 de 7 de noviembre de 2008. Artículo 19.

⁵⁸ Uruguay. Asamblea General de la República Oriental del Uruguay. [Ley No. 19.178](#). 18 de diciembre de 2013. Publicada en el Diario Oficial No. 28879 del 8 de enero de 2014.

⁵⁹ Uruguay. Asamblea General de la República Oriental del Uruguay. [Ley N° 18.381. Derecho de Acceso a la Información Pública](#). Publicada en el Diario Oficial No. 27607 de 7 de noviembre de 2008; Uruguay. Asamblea General de la República Oriental del Uruguay. Uruguay. Asamblea General de la República Oriental del Uruguay. [Ley No. 19.178. Derecho de Acceso a la Información Pública](#). 18 de diciembre de 2013. Publicado en el Diario Oficial No. 28879 de 8 de enero de 2014; Uruguay. Unidad de Acceso a la Información Pública. [Quiénes somos](#).

2. Presupuesto

31. Como se indicó anteriormente, la independencia y autonomía puede ser evaluada también en función de su soberanía presupuestaria. Al respecto, la Guía de Implementación de la Ley Modelo Interamericana afirma que “[...] la soberanía presupuestaria es un componente significativo de la independencia y autonomía general. Si la comisión tiene atribuciones con su propia partida presupuestaria en el presupuesto, se ve menos obligada ante un ministerio u órgano específico para proponer y promover sus necesidades financieras. En casos, por ejemplo, en que un ministerio de la rama ejecutiva sea el encargado de presentar el presupuesto de la Comisión a la rama ejecutiva para su aprobación, existe una dependencia inherente creada con esa institución ‘anfitriona’. La Ley Modelo sugiere la autonomía fiscal permitiendo que la Comisión presente sus necesidades presupuestarias directamente a la legislatura”⁶⁰.

32. En este sentido, en Estados como Canadá⁶¹, Chile⁶², El Salvador⁶³, Honduras⁶⁴ y México⁶⁵, la normativa le otorga a la entidad especializada para la supervisión y cumplimiento de la Ley de Acceso, la potestad para diseñar, presentar y administrar su propio presupuesto. En el caso de los organismos que no poseen esa potestad, el modo en que gestionan cada uno de los ejercicios presupuestarios y negocian sus presupuestos anuales marcará el grado de autonomía que poseen. En algunos países de la región como Brasil⁶⁶, Colombia y Uruguay⁶⁷ el presupuesto de la entidad especializada para la supervisión y cumplimiento de la Ley de Acceso depende del organismo estatal en el que están insertas.

⁶⁰ Consejo Permanente de la OEA. Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos. [Comentarios y Guía de Implementación para la Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información](#). OEA/Ser.G. CP/CAJP-2841/10. 23 abril 2010. Pág. 21.

⁶¹ El presupuesto anual para 2014 de la Oficina del Comisionado de Información, que cuenta con autonomía presupuestaria, fue de \$11.2 millones. La ejecución del presupuesto es estudiada anualmente por la cámara baja y monitoreada por la Secretaría del Tesoro. Canadá. Office of the Information Commissioner of Canada. [Future-Oriented Statement of Operations](#).

⁶² El Consejo para la Transparencia contaría con un presupuesto anual de \$4.606.752 (USD). Asimismo, contaría con un staff de 117 miembros. Chile. Dirección de Presupuesto. Ley de presupuesto del Sector Público año 2014. [Ley No. 20.713. Publicada en el Diario Oficial del 18 de diciembre de 2013](#). Pág 28; Información enviada por el Consejo para la Transparencia de Chile. Disponible en: Archivo de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión.

⁶³ El Instituto de Acceso a la Información Pública posee patrimonio propio y goza de autonomía administrativa y financiera. El Instituto contaría para el ejercicio fiscal 2014 con un presupuesto de USD 885,565 y un staff de 35 personas. El Salvador. Instituto de Acceso a la Información Pública. [Presupuesto 2014 Instituto de Acceso a la Información Pública](#); El Salvador. Instituto de Acceso a la Información Pública. [Memoria de Labores 2013-2014](#). 29 de septiembre de 2014. Información enviada por el Instituto de Acceso a la Información Pública de El Salvador. Disponible en: Archivo de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión.

⁶⁴ Instituto de Acceso a la Información Pública, que cuenta con autonomía presupuestaria, tendría asignado a través del Presupuesto General de la República un presupuesto aproximadamente US\$ 1.500.000 para el ejercicio 2014. El Instituto contaría con 55 Servidores Públicos. Honduras. Secretaría de Finanzas/La Gaceta. [De los Ingresos de la Administración Pública. Decreto No. 360-2013](#). 24 de enero de 2014; Información enviada por el Instituto de Acceso a la Información Pública de Honduras. Disponible en: Archivo de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión.

⁶⁵ El presupuesto autorizado al IFAI-OA para el 2014 fue de unos \$607 millones de pesos mexicanos (unos USD 44.792.254). El staff con el que contaría el organismo es de 542 plazas autorizadas. México. Instituto Federal de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos. [11 Informe de Labores al H. Congreso de la Unión 2013](#); Información enviada por el IFAI-OA. Disponible en: Archivo de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión.

⁶⁶ En 2014, el Congreso Nacional asignó a la Contraloría General de la Unión [*Controladoria-Geral da União*] un presupuesto \$ 810.492.921,00 reales (unos US\$ 328.600.000). Este monto se destinaría al total de la Contraloría General –que no contaría con autonomía presupuestaria- y no sería posible identificar con precisión cuánto se destina a la implementación de la Ley de Acceso a la Información en tanto no posee una partida específica. Alrededor de 35 personas trabajaría directamente con la Ley de Acceso a la Información en el órgano central de la Contraloría. De igual forma, 64 servidores, que actúan en las unidades regionales de la CGU, desarrollarían actividades relacionadas con la Ley de Acceso a información como parte de sus actividades. Brasil. Palácio do Planalto/Presidência da República. [Anexo I – Receita dos Orcamentos Fiscal e da Seguridade Social por Categoria Economica e Fonte](#); Información enviada por la Contraloría General de la Unión. Disponible en: Archivo de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión.

⁶⁷ La Unidad de Acceso a la Información Pública tendría un presupuesto y una dotación de recursos humanos provista por la Agencia para el Desarrollo del Gobierno de Gestión Electrónica y la Sociedad de la Información y del Conocimiento, organismo del que depende. Información enviada por la Unidad de Acceso a la Información Pública en Uruguay. Disponible en: Archivo de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión.

33. Contar con un presupuesto suficiente es un aspecto fundamental para una gestión ordenada del organismo y el cumplimiento de sus misiones y funciones. Sobre el tema, la Guía de Implementación afirma que “los riesgos de la insuficiente dotación de recursos del programa consisten en falta de credibilidad en el programa y en una percepción pública negativa de la transparencia y apertura del gobierno. La falta de recursos expondrá además a quejas a la autoridad pública”. En este sentido, la Guía recomienda diseñar un presupuesto que considere: el alcance de la normativa, la demanda de solicitudes esperada, un cálculo de la dotación de personal necesario para cubrir esa demanda, la contemplación de actividades que apunten a mejorar la gestión de la información, el mantenimiento de los registros y el uso de la tecnología, la inclusión de actividades de capacitación de los recursos humanos y creación de capacidad organizacional, y la estipulación de actividades de promoción⁶⁸.

3. Conformación de la autoridad de aplicación y mecanismos de designación de las autoridades

34. Tal como lo establece la Guía de Implementación de la Ley Modelo Interamericana, el proceso de selección y el umbral de aceptaciones para la designación de las autoridades resultan clave para la autonomía, la diferenciación política y la legitimidad del órgano garante del acceso a la información. Tanto la selección de las autoridades como las reglas para su remoción puede ayudar a “blindar” al organismo de influencia política. La composición numérica, en caso de ser un organismo colegiado y la duración del mandato también pueden tener incidencia en la evaluación de la independencia y autonomía del organismo.

35. Según la Guía “la Ley Modelo requiere la selección de un número impar de Comisionados – como cinco – a fin de facilitar el voto y contar con un número suficiente de Comisionados para reducir el potencial de politización. [...] Una vez designado, la duración del mandato es un punto clave a considerar para mantener la independencia. La duración del mandato es, en muchos aspectos, un juego de malabarismo. Cuando la duración de los mandatos es demasiado corta, el Comisionario puede estar más preocupado en complacer a las personas responsables de las subsiguientes designaciones que en desempeñar las funciones de su cargo. Por otro lado, cuando la duración de los mandatos es demasiado larga, los funcionarios pueden perder el interés en las cambiantes tendencias de apertura y en las necesidades de todos los grupos de la sociedad. Por lo menos, la duración del mandato deberá exceder la duración del mandato presidencial o del organismo encargado de la designación, reduciendo de ese modo el potencial de politización. La duración del mandato es relevante no sólo para asegurar una independencia adecuada, sino también para el funcionamiento de la Comisión. Como se indica con anterioridad, para hacer cumplir el derecho de acceso a la información muchas veces se necesita cierto grado de especialización, la cual se adquiere con el tiempo”⁶⁹.

36. Las normas de destitución son uno de los elementos más importantes para garantizar la independencia continuada de la Comisión. Según la Guía de Implementación, generalmente, “los miembros del órgano de cumplimiento solamente podrán ser suspendidos o separados de sus cargos ‘por incapacidad o comportamiento que los inhabilite para seguir desempeñando sus funciones’. Estas acciones, como dispone la Ley Modelo, pueden incluir condena por un delito penal o enfermedad que afecta la capacidad de la persona para desempeñar sus funciones”⁷⁰.

37. En la región se pueden apreciar diversos sistemas de designación y conformación de autoridades para la supervisión del acceso a la información. El/la Comisionado/a de Información de Canadá es nombrado por el Gobernador en Consejo [*Governor in Council*] luego de consultar a los líderes de cada partido reconocido en el Senado y en la Cámara de los Comunes. Una vez aprobado el nombramiento, el Senado y la Cámara de los Comunes emitirán una resolución. El mandato es siete años –más largo que la

⁶⁸ Consejo Permanente de la OEA. Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos. [Comentarios y Guía de Implementación para la Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información](#). OEA/Ser.G. CP/CAJP-2841/10. 23 abril 2010.

⁶⁹ Consejo Permanente de la OEA. Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos. [Comentarios y Guía de Implementación para la Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información](#). OEA/Ser.G. CP/CAJP-2841/10. 23 abril 2010. Pág. 20.

⁷⁰ Asamblea General de la OEA. [Resolución AG/RES. 2607 \(XI-O/10\)](#). [Ley modelo Interamericana sobre Acceso a la Información](#). 8 de junio de 2010. Art. 59.

duración de un gobierno– y puede ser renovado por un período. Puede ser removido del cargo en cualquier momento por decisión del Gobernador en Consejo en consulta con el Parlamento⁷¹.

38. En Chile, los cuatro miembros del Consejo Directivo del Consejo para la Transparencia son designados por el Presidente de la República, previo acuerdo del Senado adoptado por los dos tercios de sus miembros en ejercicio. Los consejeros tienen un mandato de seis años, pudiendo ser designados nuevamente sólo por un periodo (Art. 36). Podrán ser removidos por la Corte Suprema, a requerimiento del Presidente de la República, de la Cámara de Diputados mediante acuerdo adoptado por simple mayoría, o a petición de diez diputados (Art. 38)⁷².

39. En México, los comisionados del IFAI son designados por la Cámara de Senadores, previa consulta a la sociedad y a propuesta de los grupos parlamentarios, con el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes. El nombramiento podrá ser objetado por el Presidente de la República en un plazo de diez días hábiles. Los comisionados tienen un mandato de siete años y podrán ser removidos de su cargo mediante juicio político⁷³.

40. En El Salvador, el Instituto de Acceso a la Información Pública es gestionado por cinco comisionados, elegidos por el Presidente de la República a partir de ternas propuestas por diferentes sectores sociales: asociaciones empresariales debidamente inscritas; asociaciones profesionales debidamente inscritas; la Universidad de El Salvador y las universidades privadas debidamente autorizadas; las asociaciones de periodistas debidamente inscritas; los sindicatos autorizados por el Ministerio de Trabajo y Previsión Social. Según la legislación, las ternas se eligen mediante una “asamblea general” por sectores convocadas por el Poder Ejecutivo. El mandato de los comisionados es de seis años sin posibilidad de reelección⁷⁴.

41. En Honduras, el Instituto de Acceso a la información se encuentra conformado por tres comisionados electos por el Congreso Nacional, por las dos terceras partes de votos de la totalidad de sus miembros. Los miembros son elegidos entre candidatos propuestos por: el Presidente de la República; la Procuraduría General de la República; el Comisionado Nacional de los Derechos Humanos; el Foro Nacional de Convergencia; y por el Tribunal Superior de Cuentas. Tienen un mandato de cinco años y sólo podrán ser sustituidos por imposibilidad legal o natural, cuando sus actuaciones entren en conflicto con la naturaleza de las funciones del Instituto (Art. 9). Los candidatos a desempeñarse como comisionados son entrevistados en audiencias públicas por una comisión integrada por todos los partidos políticos del Congreso Nacional, quienes presentan al pleno de la Cámara Legislativa una nómina de cinco candidatos para que se seleccione a los tres Comisionados que compondrán la cúpula del organismo⁷⁵.

42. Mientras que la Unidad de Acceso a la Información de Jamaica funciona bajo la Oficina del Primer Ministro, el Tribunal de Apelaciones es conformado a través de un mecanismo especial de selección. Los cinco miembros del Tribunal son designados por el Gobernador General [*Governor-General*] luego de una serie de consultas con el Primer Ministro y con el líder de la oposición en el Parlamento. Los miembros del Tribunal tienen un mandato de cinco años y pueden ser re-electos. Los miembros del Tribunal pueden ser cesados por el Gobernador General, luego de consultar al Primer Ministro y al líder de la oposición. Podrán ser removidos del cargo, entre otros por incapacidad mental [*unsound mind*] o inhabilidad permanente para realizar sus funciones por cuestiones de salud; ser declarado culpable y condenado a prisión; condenadas por

⁷¹ Canadá. Government of Canada/Justice Laws Website. [Access to Information Act. \(R.S.C., 1985, c. A-1\)](#). Artículo 54.

⁷² Chile. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. [Ley 20.285 sobre Acceso a la Información Pública](#). 20 de agosto de 2009.

⁷³ México. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. [Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos](#). Artículo 6.

⁷⁴ El Salvador. Asamblea Legislativa de El Salvador. [Ley de Acceso a la Información Pública](#). Diario Oficial. Tomo N° 391 del 8 de abril de 2011. Artículo 53.

⁷⁵ Honduras. Congreso Nacional/ Instituto de Acceso a la Información Pública. [Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública](#). Decreto Legislativo No. 170 -2006. Diario Oficial La Gaceta. 30 de diciembre de 2006; Información enviada por el Instituto de Acceso a la Información Pública de Honduras. Disponible en: Archivo de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión.

un delito que suponga una conducta deshonesta; o por no cumplir con las funciones que le confiere o que le impone la Ley⁷⁶.

43. La Unidad de Acceso a la Información Pública de Uruguay, estará dirigida por un Consejo Ejecutivo integrado por con tres miembros: el Director Ejecutivo de Agencia para el Desarrollo del Gobierno de Gestión Electrónica y la Sociedad de la Información y del Conocimiento (AGESIC) y dos miembros designados por el Poder Ejecutivo entre personas que aseguren independencia de criterio, eficiencia, objetividad e imparcialidad. La presidencia del Consejo es rotativa entre los miembros designados por el Poder Ejecutivo. La remoción de los miembros se da por “ineptitud, omisión o delito, conforme a las garantías del debido proceso”. La designación de las autoridades del Consejo Ejecutivo es por cuatro años, excepto para el Director Ejecutivo de AGESIC. Las autoridades pueden ser designadas nuevamente (Art. 19)⁷⁷.

D. Atribuciones y funciones para garantizar el acceso a la información

1. Atribuciones para resolver controversias

44. La evaluación de la capacidad del organismo de garantizar el acceso a la información deberá considerar si éste cuenta con funciones precisas –no ambiguas– y con clara jurisdicción frente a las potestades de otros organismos. En el caso de los organismos garantes del acceso a la información, una atribución central radica en la capacidad para resolver controversias sobre la provisión de información a través de decisiones vinculantes. A este respecto, 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”⁷⁸.

45. En Brasil, la Ley de Acceso a la Información Pública y su reglamento establecen que la Contraloría General de la Unión [*Controladoria-Geral da União*] (CGU) es la responsable de las decisiones en torno a los recursos y reclamos sobre acceso a la información del Poder Ejecutivo Federal. Previo a acudir a la Contraloría, el solicitante deberá acudir a la autoridad jerárquicamente superior a la que denegó el acceso a la información. En caso de que el superior niegue el acceso, el solicitante podrá apelar la decisión ante la máxima autoridad del organismo o entidad. Posteriormente, el solicitante podrá acudir ante la CGU y en caso de que ésta niegue el acceso a la información podrá acudir a la Comisión Mixta de Revaluación de Información (ver párr. 56)⁷⁹.

46. En Canadá, el Comisionado de Información tiene como atribución investigar los reclamos recibidos (Art.30). Para cumplir con esta función, la Ley otorga al Comisionado/a atribuciones para convocar y obligar a presentarse a las personas ante el organismo para prestar declaración oral o escrita bajo juramento y para producir documentos o las pruebas que el Comisionado considere necesarios para la investigación completa y el examen del reclamo, así como acceder a todo documento necesario en el curso de una investigación y bajo el control de una institución gubernamental (Art. 36). El/la Comisionado/a de Información tiene importantes facultades de investigación para ayudar en la mediación entre los solicitantes de información insatisfechos y las instituciones del gobierno. Si bien el/la Comisionado/a como ombudsman [*ombudsperson*] no puede ordenar que una queja se resuelva de una forma determinada, y por lo tanto sus recomendaciones no son vinculantes, podrá someter el caso a la Corte Federal para su resolución. En efecto,

⁷⁶ Jamaica. Access to Information Unit. [Access to Information Act](#). Act No. 21-2002. 22 de julio de 2002. Sección 32.

⁷⁷ Uruguay. Asamblea General de la República Oriental del Uruguay. [Ley N° 18.381. Derecho de Acceso a la Información Pública](#). Publicada en el Diario Oficial No. 27607 de 7 de noviembre de 2008.

⁷⁸ Corte IDH. *Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151. párr. 163.

⁷⁹ Brasil. Palácio do Planato/Presidência da República. [Lei 12.527](#). 18 de noviembre de 2011; Brasil. Câmara dos Deputados. [Decreto 7.724](#). 16 de mayo de 2012.

después de surtida la etapa de investigación y realizadas las recomendaciones, si a la persona se le ha negado el acceso a la información ésta puede acudir directamente ante la Corte Federal (Art. 41)⁸⁰.

47. En Chile, el Consejo para la Transparencia tiene las funciones de fiscalizar el cumplimiento de las disposiciones de la ley de acceso a la información y aplicar las sanciones en caso de infracción a ellas. Entre las atribuciones y funciones que la ley le otorga las más relevantes son: resolver los reclamos ante la negativa de las autoridades de entregar información; promover la transparencia, capacitar a los funcionarios públicos, llevar estadísticas y dictar instrucciones generales sobre la implementación de la transparencia y acceso a la información, así como requerir a los organismos de la administración pública para que ajusten sus procedimientos y sistemas de atención al público (Art. 33)⁸¹. Sus decisiones son vinculantes, aunque los sujetos obligados y los solicitantes de información pueden interponer un reclamo contra las resoluciones del Consejo que deniegue el acceso a la información, ante la Corte de Apelaciones de su domicilio (Art. 28)⁸².

48. En Colombia, la Ley no asigna funciones al Ministerio Público ni a otra entidad especializada para resolver las controversias sobre la negativa del acceso a información. El artículo 28 de la Ley dispone que ante una respuesta negativa, las personas cuentan con un recurso de reposición ante la misma autoridad obligada, y con una instancia judicial. El tribunal o juez administrativo competente conocerá del asunto si se invoca la reserva de seguridad y defensa nacional o relaciones internacionales. Esta autoridad en diez días deberá decidir en única instancia si se niega o acepta, total o parcialmente, la petición formulada. El Juez de tutela conocerá de los demás casos una vez agotado el recurso de reposición. La Procuraduría General se encuentra encargada, entre otras, de velar por el adecuado cumplimiento de las obligaciones estipuladas en la normativa con las atribuciones de desarrollar acciones preventivas para el cumplimiento de esta ley; aplicar las sanciones disciplinarias que la presente ley consagra; decidir disciplinariamente, en los casos de ejercicio de poder preferente, los casos de faltas o mala conducta derivada del derecho de acceso a la información⁸³.

49. El Instituto de El Salvador también cuenta con atribuciones para conocer y resolver los recursos de revisión interpuestos por solicitantes. Respecto de estas solicitudes, el Instituto adopta decisiones vinculantes por mayoría simple⁸⁴. La Ley de Acceso a la Información establece que “los particulares podrán impugnar las resoluciones negativas a sus pretensiones ante la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia” (Art. 101). La Ley de El Salvador es clara en cuanto a las atribuciones del Instituto para hacer efectivo del derecho a la información, entre las cuales se destacan las facultades de conocer y resolver los recursos de apelación y del procedimiento sancionatorio; y dictar sanciones administrativas; dictar las medidas cautelares que fueren pertinentes mediante resolución motivada; resolver controversias en relación a la clasificación y desclasificación de información reservada; conocer de los procedimientos iniciados por falta de respuesta del Oficial de Información (Arts. 58 y 75)⁸⁵.

50. En Estados Unidos, la Oficina de Servicios de Información Gubernamental [*Office of Government Information Services*] tiene como mandato ofrecer mediación para resolver disputas entre las personas que realizan solicitudes de información y las agencias. El objetivo de la Oficina es identificar los

⁸⁰ Canadá. Government of Canada/Justice Laws Website. [Access to Information Act \(R.S.C., 1985, c. A-1\)](#); Canadá. Office of the Information Commissioner of Canada. [What we do](#). Información enviada por la Oficina de la Comisionada de Información de Canadá. Disponible en: Archivo de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión.

⁸¹ Chile. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. [Ley 20.285 sobre Acceso a la Información Pública](#). 20 de agosto de 2009.

⁸² Los órganos de la Administración del Estado no podrán reclamar ante la Corte de Apelaciones cuando hayan invocado como causal de reserva para oponerse a la entrega de la información cuando la denegación se hubiere fundado en la causal del número 1 del artículo 21 (el que la entrega de ésta afectaría el debido cumplimiento de sus funciones institucionales). Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. [Ley 20.285 sobre Acceso a la Información Pública](#). 20 de agosto de 2009.

⁸³ Colombia. Secretaría General del Senado. [Ley 1712 de 2014. Diario Oficial No. 49.084](#). 6 de marzo de 2014. Artículo 27.

⁸⁴ El Salvador. Asamblea Legislativa de El Salvador. [Ley de Acceso a la Información Pública](#). Diario Oficial. Tomo N° 391 del 8 de abril de 2011. Arts. 51, 52 y 58.

⁸⁵ El Salvador. Asamblea Legislativa de El Salvador. [Ley de Acceso a la Información Pública](#). Diario Oficial. Tomo N° 391 del 8 de abril de 2011.

problemas que pueden surgir y explorar formas de trabajo conjunto para resolver conflicto y evitar litigios. Si la medicación no es efectiva, la Oficina puede emitir opiniones consultivas al respecto⁸⁶.

51. El Instituto de Acceso a la Información Pública de Honduras tiene potestad para resolver controversias vinculadas al acceso a la información pública. Sus resoluciones son vinculantes y contra éstas sólo procede “el recurso de amparo en los términos de la Ley de Justicia Constitucional” (Art. 4[15] y 26). Esta entidad tiene además atribuciones para la implementación de una cultura de la transparencia, entre las que destacan: a) establecer los manuales e instructivos de procedimiento para la clasificación, archivo, custodia y protección de la información pública; b) apoyar las acciones y el archivo nacional en cuanto a la formación y protección de los fondos documentales de la Nación; c) establecer los criterios y recomendaciones para el funcionamiento del Sistema Nacional de Información Pública; y d) realizar actividades de promoción y divulgación en cuanto al ejercicio del derecho de acceso a la información pública (Art. 11)⁸⁷.

52. En México, el IFAI tiene como atribuciones conocer y resolver los recursos de revisión interpuestos por los solicitantes. De acuerdo con la Constitución, las resoluciones del IFAI son “vinculatorias, definitivas, e inatacables para los sujetos obligados”. Sin embargo, el Consejero Jurídico del Gobierno “podrá interponer recurso de revisión ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación en los términos que establezca la ley, sólo en el caso que dichas resoluciones puedan poner en peligro la seguridad nacional conforme a la ley de la materia”. El IFAI puede conocer de asuntos resueltos por órganos homólogos en las entidades federativas, así como de las impugnaciones contra negativas de información resueltas por otros órganos constitucionales autónomos y el resto de poderes de la Unión, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. También tiene atribuciones para participar en controversias sobre constitucionalidad de actos y normativa⁸⁸. Asimismo, el IFAI tiene la potestad para: establecer y revisar los criterios de clasificación, desclasificación y custodia de la información reservada y confidencial; coadyuvar con el Archivo General de la Nación en la elaboración y aplicación de los criterios para la catalogación y conservación de los documentos, así como la organización de archivos de las dependencias y entidades; vigilar y, en caso de incumplimiento, hacer las recomendaciones a las dependencias que se dé cumplimiento a las obligaciones de transparencia proactiva; orientar y asesorar a los particulares acerca de las solicitudes de acceso a la información; elaborar los formatos de solicitudes de acceso a la información, así como los de acceso y corrección de datos personales; ejecutar la capacitación de los servidores públicos en materia de acceso a la información y protección de datos personales; elaborar y publicar estudios e investigaciones para difundir y ampliar el conocimiento sobre la materia la legislación en la materia(Art. 37)⁸⁹.

53. En Uruguay, el Consejo Ejecutivo de la Unidad de Acceso a la Información Pública, en virtud de sus atribuciones de vigilancia del cumplimiento de la ley, puede emitir resoluciones en las que, de ser el caso, podrá instruir a los sujetos obligados para que entreguen una determinada información. Sin embargo, las resoluciones no tienen carácter vinculante⁹⁰. De igual forma, la Unidad posee las siguientes funciones: a) asesorar al Poder Ejecutivo en el cumplimiento de la normativa referida al acceso a la información pública; b) controlar la implementación de la ley en los sujetos obligados; c) coordinar con autoridades nacionales la implementación de políticas; d) capacitar a los funcionarios de los sujetos que están obligados a brindar el acceso a la información; e) promover campañas educativas y publicitarias donde se reafirme el derecho al acceso a la información como un derecho fundamental; f) realizar un informe de carácter anual relativo al estado del acceso a la información al Poder Ejecutivo y g) denunciar ante las autoridades competentes

⁸⁶ Estados Unidos. Office of Government Information Services. [Building a Bridge Between FOIA requesters & Federal Agencies. 2014 Report for FY 2013.](#)

⁸⁷ Honduras. Congreso Nacional/ Instituto de Acceso a la Información Pública. [Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.](#) Decreto Legislativo No, 170 -2006. Diario Oficial La Gaceta. 30 de diciembre de 2006.

⁸⁸ México. Cámara de Diputados. H. Congreso de la Unión. [Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.](#) Artículo 6.

⁸⁹ México. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. [Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.](#) 11 de junio de 2002.

⁹⁰ Uruguay. Unidad de Acceso a la Información Pública. [Resoluciones;](#) Información recibida por la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Disponible en: Archivo de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión.

cualquier conducta violatoria de la ley⁹¹. A estas atribuciones deben agregarse las establecidas por la Ley 19.178 que le otorga a la UAIP la potestad de desclasificar la información cuyo proceso de clasificación no se ajuste a lo dispuesto en la normativa vigente⁹².

2. Atribuciones para la clasificación y desclasificación de información

54. El derecho de acceso a la información, en tanto elemento constitutivo de la libertad de expresión protegido por la Convención Americana, 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 perseguida⁹³.

55. Los Relatores Especiales de la ONU, la OEA y la OSCE, en su Declaración Conjunta de 2004, efectuaron una formulación sintética de los requisitos que deben cumplir las limitaciones al derecho de acceso a la información, y profundizaron en algunos temas atinentes a la información “reservada” o “secreta” y las leyes que establecen tal carácter, así como los funcionarios obligados legalmente a guardar su carácter confidencial⁹⁴. Entre otras cosas, indicaron que “cierta información puede ser legítimamente secreta por motivos de seguridad nacional o protección de otros intereses preponderantes”, pero que “sin embargo, las leyes que regulan el secreto deberán definir con exactitud el concepto de seguridad nacional y especificar claramente los criterios que deberán utilizarse para determinar si cierta información puede o no declararse secreta, a fin de prevenir que se abuse de la clasificación ‘secreta’ para evitar la divulgación de información que es de interés público”, por lo cual “las leyes que regulan el secreto deberán especificar con claridad qué funcionarios están autorizados para clasificar documentos como secretos y también deberán establecer límites generales con respecto al período de tiempo durante el cual los documentos pueden mantenerse secretos”.

56. Con el fin de dar transparencia al proceso de clasificación, los órganos y entidades obligados por la Ley de Acceso a la Información Pública de Brasil, deben revelar la lista de informaciones clasificadas y desclasificadas en sus sitios web⁹⁵. Para facilitar la búsqueda de datos, la Contraloría General de la Unión ha consolidado una lista de las entidades que cumplen con la legislación⁹⁶. La Contraloría junto con otros órganos, como la Secretaría de la Comunicación de la Presidencia de la República [*Secretaria de Comunicação da Presidência da República*], también creó un guía para orientar a los órganos acerca de cómo publicar la lista de informaciones clasificadas, desclasificadas y de informes estadísticos sobre la Ley de Acceso a la Información en sus sitios web⁹⁷. Igualmente, la ley de acceso a la información pública creó una Comisión Mixta de Revaluación de Información responsable por decidir sobre el “trato y clasificación” de información reservada en el ámbito de la administración pública federal. Para ello, la Comisión Mixta tiene competencia para solicitar aclaraciones a las autoridades responsables por clasificar la información como ultrasecreta y secreta o el contenido integral o parcial de la información reservada; revisar la clasificación de información

⁹¹ Uruguay. Asamblea General de la República Oriental del Uruguay. [Ley N° 18.381. Derecho de Acceso a la Información Pública](#). Publicada en el Diario Oficial No. 27607 de 7 de noviembre de 2008.

⁹² Uruguay. Asamblea General de la República Oriental del Uruguay. [Ley No. 19.178](#). 18 de diciembre de 2013. Publicada en el Diario Oficial del 8 de enero de 2014.

⁹³ CIDH. [Informe Anual 2009. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión](#). Capítulo IV (El derecho de Acceso a la Información). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 51. 30 de diciembre de 2009. Párr. 45.

⁹⁴ CIDH. [Informe Anual 2009. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión](#). Capítulo IV (El derecho de Acceso a la Información). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 51. 30 de diciembre de 2009. Párr. 56.

⁹⁵ Brasil. Palácio do Planalto/Presidência da República. [Lei 12.527](#). 18 de noviembre de 2011. Art. 30.

⁹⁶ Brasil. Acceso à Informação/Governo Federal. 19 de febrero de 2014. [Órgãos que publicaram página de informações classificadas e desclassificadas](#); Brasil. Acesso à Informação/Controladoria-Geral da União. [Relatório sobre a implementação da Lei No 12.527: Lei de Acesso à Informação](#). 2013.

⁹⁷ Brasil. Acceso à Informação/Governo Federal. [Guia para publicação do rol de informações classificadas e desclassificadas e de relatórios estatísticos sobre a Lei de Acesso à Informação](#). 2ª versão.

ultrasecreta o secreta, de oficio o a solicitud de la persona interesada; y prorrogar el plazo de reserva de la información clasificada como ultrasecreta, siempre por un plazo determinado. La Comisión Mixta también es competente para resolver recursos contra decisiones de la Contraloría General de la Unión que nieguen acceso a la información y para resolver decisiones negativas de los Ministros de Estado respecto de solicitudes de levantamiento de reserva de información⁹⁸.

57. En Canadá, la Oficina del Comisionado de Información no tiene atribuciones legales relacionadas con la clasificación o desclasificación de documentos, por lo tanto, cada institución es responsable de las clasificaciones y desclasificaciones de los documentos que produzcan. La Oficina del Comisionado/a de Información ha producido documentos de referencia para guiar a los empleados en la gestión de información⁹⁹.

58. En México, el IFAI expidió los Lineamientos Generales para la clasificación y desclasificación de la información de las dependencias de la Administración Pública Federal. Estos lineamientos no obstan para que el IFAI, en el ejercicio de sus atribuciones, “revise que la clasificación se apega, de manera estricta, a los supuestos establecidos por la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, su Reglamento, los presentes Lineamientos, los criterios específicos de clasificación y, en su caso, otros ordenamientos jurídicos”¹⁰⁰.

59. En Uruguay, la Unidad de Acceso a la Información Pública publicó un instructivo práctico para la clasificación de la información y realizó capacitaciones a los sujetos obligados en la materia¹⁰¹. Asimismo, los sujetos obligados por la Ley semestralmente deberán entregar a la Unidad un informe actualizado que contiene la lista de información reservada (Art.7)¹⁰². En la reforma a la Ley de Acceso de Uruguay de diciembre de 2013 se estableció, de manera excepcional, la posibilidad de que cada organismo obligado clasifique información en el momento de atender una solicitud. Cuando dicha clasificación se realice, deberá ser informado a la Unidad, quien deberá “controlar” dicha acción en el plazo de 5 días. Asimismo, en todo momento, la Unidad “podrá tener acceso a la información clasificada para evaluar la regularidad de su clasificación”¹⁰³.

E. Mecanismos para la gestión de las solicitudes: centralizado/descentralizado; gestión online

60. Los órganos del Sistema Interamericano han reiterado que “[e]l 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”¹⁰⁴. Al respecto, esta Relatoría Especial ha afirmado que “[p]ara garantizar la verdadera universalidad del

⁹⁸ Brasil. Palácio do Planalto/Presidência da República. [Lei 12.527](#). 18 de noviembre de 2011. Art. 16(III), 17 y 35.

⁹⁹ Canadá. Office of the Information Commissioner of Canadá. [OIC'S Information Management \(IM\) Training Module](#). Información enviada por la Oficina de la Comisionada de Información de Canadá. Disponible en: Archivo de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión.

¹⁰⁰ México. Instituto Federal de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales. [Lineamientos Generales para la clasificación y desclasificación de la información de las dependencias de la Administración Pública Federal](#). 18 de Agosto de 2003.

¹⁰¹ Uruguay. Unidad de Acceso a la Información Pública. [Guía de Clasificación](#);

¹⁰² Uruguay. Asamblea General de la República Oriental del Uruguay. [Ley N° 18.381. Derecho de Acceso a la Información Pública](#). Publicada en el Diario Oficial No. 27607 de 7 de noviembre de 2008.

¹⁰³ Uruguay. Asamblea General de la República Oriental del Uruguay. [Ley No. 19.178](#). 18 de diciembre de 2013. Publicada en el Diario Oficial del 8 de enero de 2014.

¹⁰⁴ CIDH. [Informe Anual 2009. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión](#). Capítulo IV (El Derecho de Acceso a la Información). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 51. 30 de diciembre de 2009. Párr. 24. Corte IDH. *Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas*. 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 Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151. párr. 58 a) y b).

derecho de acceso”, el recurso disponible para solicitar información debe cumplir con ciertas características. Por ejemplo, “debe ser 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” y debe ser “gratuito o de bajo costo, de tal forma que no desaliente las solicitudes de información”¹⁰⁵.

61. A este respecto, la Relatoría Especial observa que, en Brasil todos los pedidos de información y sus respuestas son procesadas mediante el Sistema Electrónico del Servicio de Acceso a la Información (e-SIC)¹⁰⁶. El Sistema e-SIC facilita a los ciudadanos el ejercicio del derecho al contar con una puerta de entrada única para las solicitudes, y con la posibilidad de realizar por ese medio el seguimiento del pedido, consultar la respuesta y presentar reclamos. También facilita la gestión a los funcionarios públicos en tanto el sistema permite “a los órganos, entidades y a la CGU acompañar la implementación de la Ley y producir estadísticas sobre su cumplimiento, con la extracción de informes con datos referentes a todas las solicitudes de acceso a la información y sus respectivos seguimientos”¹⁰⁷.

62. Desde 2013 Canadá cuenta con un sistema *online* para gestionar las solicitudes de información que se presenten en las instituciones públicas a nivel federal. Según lo informado, “[h]asta el momento se trataría de un proyecto piloto que cubre 21 de las 250 instituciones alcanzadas por la normativa pero que representarían el 80% de los de los pedidos recibidos en todo el nivel federal”¹⁰⁸.

63. El 1 de octubre de 2012 se lanzó en Estados Unidos FOIAonline, una aplicación web inter-institucional, mediante la cual se pueden realizar todas las solicitudes de acceso a la información a todos los organismos participantes¹⁰⁹. Asimismo, se puede realizar el seguimiento del estado de las solicitudes, la búsqueda de las solicitudes presentadas por los demás, acceder a información hecha pública con anterioridad, y generar informes de procesamiento FOIA específicos de cada organismo¹¹⁰.

64. En Honduras, el Instituto de Acceso a la Información Pública puso en marcha el Sistema De información Electrónico de Honduras (SIELHO). Según la información disponible, el SIELHO “es un mecanismo orientado para el manejo de las solicitudes de información e interponer recursos de revisión en línea. El sistema se encarga de redireccionar las peticiones de información del ciudadano a los oficiales de información pública (OIP) de cada institución obligada, regulando de manera electrónica el proceso que sigue la solicitud; a su vez se establece una retroalimentación hacia el solicitante respecto al estatus en que se encuentra la petición de información. El SIELHO permite al Oficial de Información Pública (OIP) monitorear todas las solicitudes pendientes de respuesta y evacuar las solicitudes por prioridad de la fecha de vencimiento”¹¹¹.

¹⁰⁵ CIDH. [Informe Anual 2009. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión](#). Capítulo IV (El Derecho de Acceso a la Información). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 51. 30 de diciembre de 2009. Párr. 26.

¹⁰⁶ Brasil. E-SIC/ Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão. [Manual do Cidadão](#).

¹⁰⁷ Brasil. E-SIC/ Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão. [Manual e-SIC/Guia do SIC](#).

¹⁰⁸ Información enviada por la Oficina de la Comisionada de Información de Canadá. Disponible en: Archivo de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Canadá. Treasury Board of Canada/Secretariat. [Access to Information and Privacy Online Request Pilot Project](#). Para conocer más de la iniciativa puede consultarse <http://www.tbs-sct.gc.ca/atip-airpr/tools/request-demande-eng.asp>

¹⁰⁹ Las Agencias que participan en FOIAonline son: Environmental Protection Agency; National Archives and Records Administration, Office of General Counsel; Department of Commerce (excepto U.S. Patent and Trademark Office); Merit Systems Protection Board; Federal Labor Relations Authority; U.S. Customs and Border Protection; U.S. Customs and Border Protection; Pension Benefit Guaranty Corporation; Department of the Navy (incluida la Navy and Marine Corps); General Services Administration; Small Business Administration; U.S. Citizenship and Immigration Services (Sólo acepta solicitudes de registros que no contienen información de identificación personal [*Personally Identifiable Information*] (PII); Federal Communication Commission. Estados Unidos. [FOIAonline](#).

¹¹⁰ Estados Unidos. FOIAonline. [Frequently asked questions](#).

¹¹¹ Instituto de Acceso a la Información Pública de Honduras. [Sistema De información Electrónico de Honduras \(SIELHO\)](#).

65. En relación a los mecanismos de gestión de solicitudes en México, el IFAI-OA implementó el sistema INFOMEX¹¹²: “una herramienta informática que permite a los ciudadanos el ejercicio de los derechos al acceso a la información y de protección de datos personales en posesión del sector público, por medio de un sistema de recepción y atención expedita de las solicitudes de información” vía electrónica. Según la información recibida, “[l]os objetivos principales de INFOMEX son los siguientes: atender las solicitudes de acceso a la información y a datos personales, así como a las correcciones de estos que presenten los ciudadanos en forma electrónica por este medio; que el ciudadano pueda recibir la información que solicita por esta vía, que pueda realizar el seguimiento de la situación y trámite de las solicitudes referidas y que pueda interponer recursos de revisión por el mismo medio electrónico cuando le sea negada la información que solicita. INFOMEX permite también consultar las respuestas de la Administración Pública Federal, usando múltiples filtros, como por ejemplo: fecha, estatus y tipo de respuesta otorgada por dependencia y entidad del Gobierno Federal”¹¹³.

66. En Uruguay las solicitudes se reciben de manera presencial o a través de medios electrónicos. Según la información recibida, la Unidad de Acceso a la Información Pública “se encuentra trabajando en el Sistema E-acceso que busca centralizar en un sistema informático todas las solicitudes de información que se hagan en Uruguay, y así poder tener un monitoreo de las mismas en su calidad de órgano de control”¹¹⁴.

F. Mecanismos para el monitoreo y cumplimiento de las obligaciones de transparencia activa

67. 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 conozcan la información sobre cómo hacerlos efectivos, el Estado debe encontrar formas eficaces para realizar la obligación de transparencia activa en tales circunstancias¹¹⁵.

68. Al respecto, la Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información aclaró algunas de las obligaciones estatales en materia de transparencia activa. La Ley Modelo 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 pública¹¹⁶.

¹¹² México. [Sistema INFOMEX Gobierno Federal](#).

¹¹³ Información enviada por el IFAI-OA de México. Disponible en: Archivo de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión.

¹¹⁴ Información enviada por la Unidad de Acceso a la Información Pública de Uruguay. Disponible en: Archivo de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión.

¹¹⁵ CIDH. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. [El derecho de acceso a la información en el marco jurídico Interamericano. Segunda Edición](#). OEA/Ser.L/V/II. CIDH/RELE/INF. 9/12. 7 de marzo de 2011. Párr. 261 ss; CIDH. [Informe Anual 2009. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión](#). Capítulo IV (El derecho de Acceso a la Información). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 51. 30 de diciembre de 2009. párr. 30-32.

¹¹⁶ Asamblea General de la OEA. [Resolución AG/RES. 2607 \(XL-0/10\). Ley modelo Interamericana sobre Acceso a la Información](#). 8 de junio de 2010. Art. 12.

69. En este sentido, la entidad especializada para la supervisión y cumplimiento de las leyes de acceso a la información deberá ser capaz de generar políticas uniformes en materia de información pública para todos los organismos obligados por la normativa y deberá tener la facultad de coordinar los esfuerzos de distintas áreas. Por lo tanto, deberá tener la capacidad de monitorear el cumplimiento de la obligación de transparencia activa de los sujetos obligados.

70. Con el fin de aumentar la transparencia y facilitar la búsqueda de las informaciones por los ciudadanos, el Gobierno Federal de Brasil ordenó a todos los órganos y entidades vinculados al Poder Ejecutivo Federal que divulgaran la mayor cantidad de información de interés público de forma organizada y centralizada en una sección específica de sus sitios electrónicos. Para guiarlos en esta tarea, la Contraloría General de la Unión desarrolló un Manual con orientaciones acerca de cómo construir la sección web “Acceso a la Información”. Este Manual pretende dar uniformidad con detalles de la estructura, nomenclatura y contenido de la información de interés público que, según la Ley de Acceso a la Información, son de publicación obligatoria por los órganos y las entidades¹¹⁷. Para verificar el cumplimiento de las directrices del Manual y de las obligaciones de transparencia activa, la Contraloría realiza una encuesta con todos los órganos de gobierno del Poder Ejecutivo Federal para obtener informaciones acerca de los sitios web. Los órganos que no han observado las disposiciones de la Ley o las directrices del Manual han recibido cartas con recomendaciones para el debido cumplimiento de sus obligaciones de transparencia activa. Según la información recibida, en Brasil se habría establecido formalmente un Grupo de Trabajo y se habría designado una autoridad responsable de monitorear el cumplimiento de la Ley de Acceso en el órgano o entidad obligada¹¹⁸.

71. En Canadá, las instituciones gubernamentales obligadas por la Ley de Acceso deben reportar anualmente al Parlamento el cumplimiento en materia de acceso a la información de sus instituciones¹¹⁹.

72. El IFAI en México creó el Portal de Transparencia, un sistema a través del cual los ciudadanos tienen acceso a la información relacionada con las obligaciones de transparencia de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal¹²⁰. Asimismo, el IFAI implementó el *ZOOM*, un motor de búsqueda de las solicitudes de información pública que se han formulado al Gobierno Federal, de las respuestas que se han proporcionado, y de las resoluciones que el IFAI emite, además de los estudios y opiniones que apoyan dichas resoluciones¹²¹.

73. En Honduras, el Instituto de Acceso a la Información Pública creó en 2013 la Gerencia de Verificación de Transparencia con el objetivo de corroborar la información de oficio que deben publicar las Instituciones Obligadas en sus portales de transparencia. Dicha Gerencia realiza informes anuales de evaluación de cumplimiento de los sujetos obligados de acuerdo con el diseño de metodología de evaluación de transparencia que fue aprobada por el Pleno de los Comisionados del Instituto. Según la metodología, cada portal de transparencia debe contener al menos los siguientes cinco componentes principales: “Estructura Orgánica y Servicios; Planeación y Rendición de Cuentas; Finanzas; Regulación y Participación Ciudadana.

¹¹⁷ Brasil. Acesso à informação/Governo Federal. [Guia para Criação da Seção de Acesso à Informação nos sítios eletrônicos dos Órgãos e Entidades Federais](#). 2ª versão.

¹¹⁸ Brasil. Acesso à informação/Governo Federal/Controladoria-Geral da Uniao. [Lei No.12.527:Lei de acesso a Informação. Poder Executivo Federal 2011-2012](#). Pag. 13; Brasil. Palácio do Planato/Presidência da República. [Lei 12.527](#). 18 de noviembre de 2011. Art. 40.

¹¹⁹ Canadá. Treasury Board of Canada/Secretariat. [Access to Information Manual](#). Información enviada por la Oficina de la Comisionada de Información de Canadá. Disponible en: Archivo de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión.

¹²⁰ México. Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos. [Lineamientos que habrán de observar las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal para la publicación de las obligaciones de transparencia señaladas en el artículo 7 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública](#). Segunda Edición. 1 de noviembre de 2006; México. Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos. [Portal de Obligaciones de Transparencia](#).

¹²¹ México. Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos. [Zoom](#). Buscador de Solicitudes de Información y Recursos de Revisión.

Bajo esta perspectiva se ha clasificado a las Instituciones Obligadas, según su interés o compromiso en cumplir la LTAIP¹²².

74. En la Unidad de Acceso a la Información Pública de Uruguay se realizó una auditoría externa que aplicó una matriz especialmente diseñada por la Unidad para la verificación periódica del grado de avance de los sujetos obligados en el cumplimiento de lo dispuesto por la Ley de Acceso. Con dicha matriz, la Unidad realizará las auditorías de manera periódica¹²³. El Decreto 484/2009¹²⁴ dictado por el Poder Ejecutivo estableció que todos los sujetos obligados tienen el deber de realizar autoevaluaciones para informar sobre el cumplimiento de las obligaciones de transparencia activa.

G. Mecanismos de seguimiento estadístico centralizado

75. En México, el IFAI-OA realiza y publica estadísticas sobre distintos temas, que en gran parte son reproducidas en el informe anual que presenta el organismo. Entre los temas relevados se encuentran: las 20 entidades con mayor número de solicitudes de información; las temáticas más recurrentes de las solicitudes de información; ubicación geográfica de los solicitantes; número de solicitudes por año según la edad reportada del solicitante; porcentaje de solicitudes realizadas por género, número de solicitudes de información por año, según ocupación reportada por el solicitante, entre otras temáticas¹²⁵.

76. La Unidad de Acceso a la Información en Uruguay, la presenta sus estadísticas en su informe anual. Estos datos se refieren a la cantidad de formularios de cumplimiento y de reservas presentadas, cantidad de resoluciones y dictámenes dictados y sus temáticas y estadísticas de cumplimiento de la ley. Para cumplir con este objetivo, todos los sujetos obligados deben remitir a la UAIP un informe con datos sobre las solicitudes recibidas en el año anterior y el trámite seguido¹²⁶.

77. En Brasil, según la información recibida, la Contraloría General publica en Internet informes estadísticos con datos actualizados diariamente sobre las solicitudes de información y recursos de apelación, con base en datos extraídos de e-SIC. Estos informes incluyen los datos consolidados de todo Poder Ejecutivo Federal, así como datos específicos de un órgano o entidad registrado en el sistema, sin necesidad de hacer login en e-SIC¹²⁷.

H. Conclusiones y Recomendaciones

78. En la última década 22 países del hemisferio han adoptado leyes para garantizar el efectivo ejercicio del derecho de acceso a la información pública, esta realidad es en buena medida producto de la promoción e impulso que el Sistema Interamericano de Derechos Humanos le ha dado a la protección e implementación del derecho de acceso a la información pública. En general, los marcos normativos adoptados por los distintos Estados se ajustan a los estándares desarrollados en la doctrina y jurisprudencia interamericana en la materia.

¹²² Honduras. Instituto de Acceso a la Información Pública. Gerencia de Verificación de Transparencia. [Resumen Ejecutivo-Verificación de la información de oficio-Portales de Transparencia-Instituciones Obligadas](#); Información enviada por el Instituto de Acceso a la Información Pública de Honduras. Disponible en: Archivo de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión.

¹²³ Información enviada por la Unidad de Acceso Información Pública de Uruguay. Disponible en: Archivo de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión.

¹²⁴ Uruguay. Agencia de Gobierno Electrónico y Sociedad de Información/Presidencia de la República. [Decreto No. 484/009](#). 3 de noviembre de 2009.

¹²⁵ México. Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos. [Estadísticas e Indicadores](#). Información enviada por el IFAI-OA de México. Disponible en: Archivo de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión.

¹²⁶ Información enviada por la Unidad de Acceso Información Pública de Uruguay. Disponible en: Archivo de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión.

¹²⁷ Información enviada por la Contraloría General de la Unión. Disponible en: Archivo de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión.

79. La principal conclusión que puede extraerse del presente estudio es el consenso creciente en los Estados miembros de la OEA, en cuanto al reconocimiento del derecho a la información como uno de los pilares de la consolidación de sistemas democráticos asentados y robustos, a través de la participación ciudadana. Esto se ha expresado fundamentalmente en la aprobación de leyes de acceso a la información pública bajo los estándares desarrollados en la doctrina y la jurisprudencia interamericana.

80. Para implementar y aplicar las leyes de acceso a la información de manera eficiente, idónea y adecuada, varios países de la región han creado mecanismos institucionales de supervisión, lo que muestra una preocupación por promover una cultura de la transparencia a largo plazo. La existencia de este tipo de mecanismos es clave tanto para hacer efectiva la implementación de las leyes de acceso a la información, como para satisfacer el derecho que tienen las personas de contar con un recurso de revisión sencillo, expedito y efectivo, ante la negativa a entregar información.

81. La información recabada para este informe permite concluir que las instituciones que se han creado en la región para garantizar la implementación y cumplimiento del derecho de acceso a la información se vienen abriendo paso trabajosamente en cada uno de los Estados, lo que requiere de esfuerzos importantes de parte de sus autoridades para consolidar su espacio de autonomía y generar las capacidades para desarrollar su misión de forma plena.

82. Como surge del presente informe, estos organismos tienen diseños institucionales y características poco uniformes y no todos cumplen con los estándares interamericanos en cuanto a su independencia, autonomía y poder para resolver controversias. Una serie de países han creado organismos especializados en el cumplimiento del derecho a la información dotados de autonomía e independencia. En otros casos, se han nombrado comisionados o creado unidades especializadas en acceso a la información que fueron ubicados dentro de organismos ya existentes (Ministerio Público, Contralorías, el Archivo Nacional o el Parlamento). Un tercer grupo de Estados ha optado por establecer autoridades o comisiones expertas en el derecho a la información, pero bajo la dependencia del Poder Ejecutivo o de alguna entidad controlada por éste.

83. Entre las entidades de supervisión que fueron diseñadas con independencia y autonomía, dentro de la estructura estatal, también encontramos diferencias en razón de los factores que hacen a su independencia (proceso de selección y designación de los comisionados, destitución o terminación del mandato, soberanía presupuestal, etc). Una reciente reforma constitucional colocó al IFAI en México como uno de los organismos más importantes entre los creados en la región para el cumplimiento del acceso a la información pública, dotándolo autonomía e independencia con rango constitucional dentro de la organización política del Estado Federal. Sin embargo, Chile, Canadá, Honduras y El Salvador han constituido organismos con variados niveles de autonomía e independencia en relación con los factores que pueden determinar la independencia real (o percibida) de esas oficinas.

84. Un asunto crítico en los diseños institucionales estudiados radica en las facultades atribuidas por ley a estos organismos para resolver controversias y si tienen el poder para ordenar a los sujetos obligados que liberen el acceso a informaciones que pretenden mantener en reserva. Solo una minoría de los casos estudiados tienen el poder de emitir resoluciones vinculantes para las autoridades obligadas, como lo aconsejan los estándares internacionales para facilitar un recurso accesible y asequible al apelante. El IFAI de México, el Consejo para la Transparencia de Chile, el Instituto de Acceso a la Información en El Salvador y el Instituto de Acceso a la Información de Honduras pueden emitir resoluciones vinculantes pero no definitivas, lo que ha generado que los propios sujetos obligados impugnen sus decisiones ante el respectivo Poder Judicial y así dilaten la entrega de información requerida.

85. En los casos de Canadá, Estados Unidos y Uruguay los órganos de supervisión del acceso a la información sólo pueden emitir recomendaciones destinadas a que los organismos públicos que se niegan a entregar información revisen sus decisiones. En estos casos, los solicitantes que quieran hacer cumplir su derecho a la información deberán acudir al Poder Judicial, con el costo transaccional que ello supone.

86. El resto de los diseños estudiados deben ser analizados de manera particular. Brasil delegó las funciones de implementación y control del cumplimiento de la normativa en un organismo pre-existente con potestades suficientes, independencia del Poder Ejecutivo y alcance federal. En caso de controversia la normativa de acceso a la información estableció un complejo mecanismo que requiere de la previa presentación de un recurso de revisión ante el mismo sujeto obligado, para luego poder acudir ante su superior jerárquico. En caso de que el superior niegue el acceso, el solicitante podrá apelar la decisión ante la máxima autoridad del organismo o entidad. Posteriormente, el solicitante podrá acudir ante la Contraloría General de la Unión [*Controladoria-Geral da União*] y en caso de que ésta niegue el acceso a la información podrá acudir a la Comisión Mixta de Revaluación de Información.

87. Un caso similar es el de Colombia, que por ley atribuyó la implementación sobre acceso a la información pública al Ministerio Público en cabeza de la Procuraduría General de la Nación, un órgano pre-existente y con potestad de sancionar a los funcionarios públicos y dentro de la cual se estableció un Grupo de Trabajo para la aplicación de la ley de acceso a la información. No obstante, cuando se susciten controversias entre las personas que requieran una información y los sujetos obligados a divulgarlas, los solicitantes deberán acudir a la vía judicial para buscar la protección de su derecho.

88. Frente a la situación relevada en este informe, los países de la región deben continuar avanzando en su obligación de implementar una cultura de la transparencia y garantizar el derecho de acceso a la información. Para ello es fundamental persistir en la construcción de entidades de supervisión robustas y con poder suficiente para darle vida y sentido a los mandatos de transparencia de las respectivas leyes de acceso a la información y adaptar la jurisprudencia internacional a las prácticas estatales.

89. La Relatoría Especial reitera la importancia de que entidades responsables de defender el derecho a la información, cuenten con un presupuesto y una dotación de recursos humanos que les permitan cumplir con la importante misión asignada. Sin recursos y sin personal, resulta muy complejo cumplir con todas las funciones que se le asignan a estos organismo como por ejemplo, difundir la normativa, ejercer el control frente al resto de la organización estatal y resolver los recursos de apelación con la celeridad necesaria para garantizar de manera idónea el derecho de acceso a la información.

90. La Relatoría Especial espera que este informe pueda servir a los Estados y a la sociedad civil para conocer los marcos jurídicos y las prácticas institucionales desarrolladas en la región para construir organismos de supervisión que garanticen la protección y defensa del derecho a la información, capaces de implementar políticas sistemáticas de transparencia y de resolver las controversias que surgen entre los ciudadanos y los organismos estatales por el acceso a la información de interés público. En este sentido, este informe espera ser de utilidad para ajustar los marcos jurídicos a los más altos estándares en la materia y servir de inspiración a aquellos Estados que aún no han adoptado leyes para defender el derecho de acceso a la información.