

Acceso a la Información Pública

Instrumentos internacionales
de promoción y defensa en el derecho
internacional de los derechos humanos

Depósito legal: lf25220073004577

ISBN: 978-980-7105-01-9

Coordinadores:

Carlos Correa, Marianna Belalba

Asistentes de investigación:

Geisler González

Corrección de estilo

Isaac Rosanes

Producción editorial

Idear Soluciones Creativas, C.A

Impresión

Gráficas León.

Índice

Introducción	5
Sistema Universal	7
Instrumentos normativos de carácter general	7
Declaración Universal de Derechos Humanos	7
Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos	7
Instrumentos normativos de carácter específico	8
Convención de las Naciones Unidas contra la corrupción	8
Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos	9
Declaración de Río sobre el medio ambiente y el desarrollo	9
Doctrina	10
Informes del Relator Especial de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y expresión	10
Declaraciones conjuntas del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, el representante de la OSCE sobre la libertad de los medios de comunicación y el Relator Especial de la OEA sobre la Libertad de Expresión	14
Sistemas Regionales	17
Sistema Europeo	17
Instrumentos normativos de carácter general	17
Convención Europea para la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales	17
Doctrina	17
Recomendación N° 582 adoptada el 23 de enero de 1970 por la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa	17
Instrumentos normativos de la Unión Europea	18
Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea	18
Convención sobre el acceso a la información, la participación	

del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en asuntos ambientales	18
Sistema Africano	19
Carta Africana sobre los Derechos Humanos y de los pueblos	19
Sistema Interamericano	19
Instrumentos normativos de carácter general	19
Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre	19
Convención Americana sobre Derechos Humanos	19
Instrumentos normativos de carácter específico	20
Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión	20
Doctrina	21
Informes especiales del Relator sobre libertad de expresión	21
Casos decididos por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos	24
Opiniones Consultivas de la Corte Interamericana de Derechos Humanos	25
Jurisprudencia	26
Resoluciones y otros instrumentos de la OEA	27
Otras fuentes de interpretación	31
Los Principios de Johannesburgo sobre la seguridad nacional, la libertad de expresión y el acceso a la información	31
El derecho del público a saber. Principios en que debe basarse la legislación relativa a la libertad de información	39
Declaración de Chapultepec	50
Principios de Lima	51
Marco legal venezolano	55
Sentencias relevantes del Tribunal Supremo de Justicia	59

Introducción

La información es poder, afirma un adagio popular, y sin duda es así. La actuación de las personas cambia según la información que posean sobre los diversos aspectos relativos a sus intereses directos e indirectos. Los individuos informados pueden tener una participación consciente en la vida pública y la información accesible es una clave para la democracia, para construir una sociedad con mayores niveles de participación, menores oportunidades para la corrupción en los asuntos públicos, fortalecer la contraloría social y con ello mejorar el propio desempeño de los gobiernos. Estas consideraciones son funcionales o instrumentales, y por ello establecen una relación intrínseca con la consideración de la información como un derecho humano.

Una cultura de transparencia y rendición de cuentas constituye una nueva forma de democracia que ha sido reconocida en varios convenios, pactos internacionales y en la jurisprudencia de los tribunales internacionales de Derechos Humanos, un legado que se alimenta también de los desafíos que se derivan de los distintos casos y situaciones que se presentan en la jurisdicción local. Su pertinencia es innegable para la construcción de los procesos sociales de América Latina y el Caribe que demandan a las democracias valores como: transparencia, eficiencia y eficacia en la gestión de los asuntos públicos.

La participación de la sociedad requiere que las instituciones públicas cambien sus prácticas para superar la cultura del secreto, discrecionalidad y arbitrio que prevalecen en muchas de las instancias gubernamentales. Implica una transformación radical que reconoce a las personas como sujetos de los cambios y por tanto reconocen su centralidad en el diseño, aplicación y seguimiento de las políticas públicas. Lo que se traduce en la construcción de una voluntad política de facilitar el acceso a la información pública

Los desarrollos normativos, la jurisprudencia y la doctrina sobre el derecho al acceso a la información pública acumulan importantes avances que contribuyen a definir su alcance y estrategias de aplicación en los distintos países. Ese aporte es sustantivo en el momento de impulsar iniciativas sociales que procuran avanzar en la más amplia realización de este derecho, al reconocer su importancia e impacto en la vida cotidiana.

Esta publicación está orientada al fortalecimiento de las capacidades de las personas en la exigencia de este derecho. Suma en la tarea de contribuir con su apropiación social a los fines de sustentar las iniciativas de distintas personas, grupos y comunidades. Es un esfuerzo sistemático para mostrar el desarrollo que tiene el acceso a la información pública en distintos instrumentos internacionales que obligan a los Estados que los suscriben y por tanto es también exigible por cualquier persona.

Recoge los aportes en los instrumentos del sistema universal, interamericano y en los del ámbito nacional venezolano. Incluye una sistemática revisión de la jurisprudencia nacional que permite también reconocer las limitaciones y posibilidades que ofrece el contexto venezolano para la realización de este derecho.

La publicación de esta compilación de instrumentos internacionales y nacionales es uno de los componentes de una iniciativa que procura que personas interesadas y funcionarios puedan acceder a los avances normativos y en la jurisprudencia para contribuir a su desarrollo en el ámbito venezolano.

1. Sistema Universal

INSTRUMENTOS NORMATIVOS DE CARÁCTER GENERAL

Declaración Universal de Derechos Humanos¹

Artículo 19.

Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, **el de investigar y recibir informaciones y opiniones**, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos²

Artículo 19.

1. Nadie podrá ser molestado a causa de sus opiniones.
2. Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.

¹ Adoptada y proclamada por la Asamblea General en su resolución 217 A (III), de 10 de diciembre de 1948.

² Adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966, entrada en vigor: 23 de marzo de 1976.

3. El ejercicio del derecho previsto en el párrafo 2 de este artículo entraña deberes y responsabilidades especiales. Por consiguiente, puede estar sujeto a ciertas restricciones, que deberán, sin embargo, estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para:
 - a) Asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás;
 - b) La protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.

INSTRUMENTOS NORMATIVOS DE CARÁCTER ESPECÍFICO

Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción³

Artículo 10.

Habida cuenta de la necesidad de combatir la corrupción, cada Estado Parte, de conformidad con los principios fundamentales de su derecho interno, adoptará las medidas que sean necesarias para aumentar la transparencia en su administración pública, incluso en lo relativo a su organización, funcionamiento y procesos de adopción de decisiones, cuando proceda. Esas medidas podrán incluir, entre otras cosas:

- a) La instauración de procedimientos o reglamentaciones que permitan al público en general obtener, cuando proceda, información sobre la organización, el funcionamiento y los procesos de adopción de decisiones de su administración pública y, con el debido respeto a la protección de la intimidad y de los datos personales, sobre las decisiones y actos jurídicos que incumban al público;
- b) La simplificación de los procedimientos administrativos, cuando proceda, a fin de facilitar el acceso del público a las autoridades encargadas de la adopción de decisiones; y
- c) La publicación de información, lo que podrá incluir informes periódicos sobre los riesgos de corrupción en su administración pública.

³ Aprobada por la Asamblea General de la ONU el 31 de octubre de 2003. Entrada en vigor: 14 de diciembre de 2005

Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos.⁴

Artículo 6.

Toda persona tiene derecho, individualmente y con otras:

- a) A conocer, recabar, obtener, recibir y poseer información sobre todos los derechos humanos y libertades fundamentales, con inclusión del acceso a la información sobre los medios por los que se da efecto a tales derechos y libertades en los sistemas legislativo, judicial y administrativo internos;
- b) Conforme a lo dispuesto en los instrumentos de derechos humanos y otros instrumentos internacionales aplicables, a publicar, impartir o difundir libremente a terceros opiniones, informaciones y conocimientos relativos a todos los derechos humanos y las libertades fundamentales;
- c) A estudiar y debatir si esos derechos y libertades fundamentales se observan, tanto en la ley como en la práctica, y a formarse y mantener una opinión al respecto, así como a señalar a la atención del público esas cuestiones por conducto de esos medios y de otros medios adecuados

Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo.⁵

Principio 10

El mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda. En el plano nacional, toda persona deberá tener acceso adecuado a la información sobre el medio ambiente de que dispongan las autoridades públicas, incluida la información sobre los materiales y las actividades que encierran peligro en sus comunidades, así como la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones. Los Estados deberán facilitar y fomentar

⁴ Resolución aprobada por la Asamblea General 53/144, de 8 de marzo de 1999

⁵ Declaración adoptada por los gobiernos participantes en la Cumbre de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente y el Desarrollo, celebrada en la ciudad de Río de Janeiro, Brasil, en junio de 1992.

la sensibilización y la participación de la población poniendo la información a disposición de todos. Deberá proporcionarse acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos, entre éstos el resarcimiento de daños y los recursos pertinentes.

DOCTRINA

● Informes del Relator Especial de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y expresión.

- La Comisión de Derechos Humanos decidió, por resolución 1993/45 de 5 de marzo de 1993, designar a un relator especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión. En varios de sus informes anuales, el relator se ha referido al tema del acceso a la información como un elemento consustancial a la libertad de expresión.

Informe del Relator Especial 1995

Información

El párrafo 2 del artículo 19 garantiza la libertad de buscar información. Esto entraña el derecho a buscar información en la medida en que ella sea de acceso general. Es discutible si la prensa y otros medios de comunicación tienen un derecho preferente a buscar información más allá de las fuentes generalmente accesibles.

En razón del papel social y político que desempeña la información en la sociedad contemporánea, el derecho de toda persona a recibir informaciones e ideas debe gozar de especial protección. Este derecho no es simplemente la otra cara del derecho a difundir información sino que es, por derecho propio, una libertad. El derecho a buscar o a tener acceso a la información es uno de los elementos fundamentales de la libertad de palabra y de expresión. La libertad no producirá ningún efecto si el pueblo no tiene acceso a la información. Este acceso es fundamental para una vida democrática. En consecuencia, se debe luchar decididamente contra la tendencia a ocultar la información del público en general.⁶

⁶ Ver Informe del Relator Especial sobre la protección y promoción del derecho a la libertad de opinión y expresión, E/CN.4/1995/32, 19 de diciembre de 1994, párrafos. 34-35, Informe del Relator Especial sobre la protección y promoción del derecho a la libertad de opinión y expresión, E/CN.4/1997/31 4 de febrero de 1997, párrafo 5

Informe del Relator Especial 1997

Dado que el derecho a buscar y recibir información es uno de los elementos fundamentales de la libertad de expresión, la protección de este derecho tiene que ser la norma, y su restricción únicamente la excepción. Por consiguiente, el Relator Especial subraya una vez más la necesidad de luchar decididamente contra la tendencia de muchos gobiernos a ocultar información al público en general por medio de medidas como la censura.⁷

Informe del Relator Especial 1998

Debe existir un derecho general a acceder a cierto tipo de información relacionada con lo que podría denominarse la "actividad del Estado"; por ejemplo, en la medida de lo posible, las reuniones y los foros donde se adoptan decisiones deberían estar abiertos al público. En algunas democracias se ha observado una tendencia cada vez más acentuada a transmitir por radio o televisión, o ambos, los debates y las sesiones de las asambleas nacionales, regionales, estatales y locales, así como las audiencias judiciales. El Relator Especial recomienda que se promueva decididamente esta actitud y espera que más Estados y gobiernos locales adopten esta práctica.⁸

A juicio del Relator Especial, el derecho a buscar, recibir y difundir información impone una obligación positiva a los Estados de garantizar el acceso a la información, en particular la información que el gobierno conserva en todo tipo de sistemas de almacenamiento o de recuperación, como, por ejemplo, películas, microfichas, medios electrónicos y fotografías⁹. En este sentido, el Relator Especial ha observado que en los países en que el derecho a la

⁷ Ver Informe del Relator Especial sobre la protección y promoción del derecho a la libertad de opinión y expresión, E/CN.4/1997/31 4 de febrero de 1997, párrafo.5, Ver Informe del Relator Especial sobre la protección y promoción del derecho a la libertad de opinión y expresión, E/CN.4/1998/40, 28 de enero de 1998, párrafo 12.

⁸ Ver Informe del Relator Especial sobre la protección y promoción del derecho a la libertad de opinión y expresión, E/CN.4/1998/40, 28 de enero de 1998, párrafo 12.

⁹ Ver Informe del Relator Especial sobre la protección y promoción del derecho a la libertad de opinión y expresión, E/CN.4/1998/40, 28 de enero de 1998, párrafo 14, Informe del Relator Especial sobre la protección y promoción del derecho a la libertad de opinión y expresión, E/CN.4/1999/64, 29 de enero de 1999, párrafo 12, Informe del Relator Especial sobre la protección y promoción del derecho a la libertad de opinión y expresión, E/CN.4/2004/62, 12 de diciembre de 2003, párrafo 44.

información está más plenamente realizado, el acceso a la información oficial se garantiza a menudo mediante leyes sobre la libertad de información, que establecen el derecho jurídicamente exigible a inspeccionar y copiar documentos oficiales. En muchos casos, el derecho a la información es promovido por órganos administrativos independientes a los que se han otorgado recursos adecuados para cumplir su mandato y propósito. Estos órganos están facultados para recibir solicitudes de información del público e impartir instrucciones obligatorias a los departamentos u organismos oficiales correspondientes. En los casos en que el departamento u organismo ha intentado negar el acceso a la información, el árbitro, es decir el comisionado de información u ombudsman, tiene poder y autoridad para obligar al gobierno a suministrar la información, de modo que puede decidirse si la negativa es o no legítima. En general, los procedimientos para la solicitud de información por parte de particulares y su recepción y tramitación por los organismos son simples, accesibles y razonablemente rápidos, y normalmente las decisiones se dan a conocer por escrito en un plazo limitado. Cuando se rechaza una solicitud, se explican las razones y según las circunstancias el particular cuya solicitud se ha denegado tiene derecho a presentar un recurso.¹⁰

Informe del Relator Especial 1999

Existen varios principios fundamentales que, si se promueven y respetan, mejoran el derecho a buscar, recibir y difundir información. Estos principios son: es preciso evitar el monopolio o la concentración excesiva de propiedad de los medios de información en las manos de un grupo reducido para poder desarrollar una pluralidad de opiniones y voces; los medios de información propiedad del Estado tienen la responsabilidad de informar acerca de todos los aspectos de la vida nacional y ofrecer acceso a una diversidad de opiniones; los medios de información propiedad del Estado no deben ser utilizados como órgano de comunicación o propaganda para un partido político o como un defensor del Gobierno con exclusión de todos los demás partidos y grupos; las leyes que rijan los

¹⁰ Ver Informe del Relator Especial sobre la protección y promoción del derecho a la libertad de opinión y expresión, E/CN.4/1998/40, 28 de enero de 1998, párrafo 14.

medios de registro y la asignación de frecuencias de emisión deben ser claras y equilibradas; todo mecanismo de reglamentación, ya sea para los medios electrónicos o impresos, debería ser independiente de todos los partidos políticos y funcionar a una segura distancia del Gobierno; solamente la oferta y la demanda del libre mercado deberían regular el acceso a la tecnología, los periódicos, las instalaciones de impresión y los puntos de distribución.¹¹

Informe del Relator Especial 2004

El Relator Especial estimó que, para que fuese efectivo, los Estados deberían plasmar el derecho a la información en disposiciones legislativas concretas, conforme a los mejores principios y práctica internacionales. Garantizar un sistema efectivo de derecho a la información implica que la ley incluya determinados elementos estructurales básicos (por ejemplo, mecanismos periódicos de presentación de informes a los órganos independientes de supervisión) y una vigilancia oficial y oficiosa sistemática de la aplicación de la ley.¹²

Comunicación N° 633/1995, presentada al Comité de Derechos Humanos por el Sr. Robert W. Gauthier con arreglo al Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Dictamen del Comité de Derechos Humanos emitido a tenor del párrafo 4 del artículo 5 del Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

Que los ciudadanos, en particular por conducto de los medios de información, deberían tener amplio acceso a la información y la oportunidad de difundir información y opiniones acerca de las actividades de los órganos constituidos por elección y de sus miembros. No obstante, el Comité reconoce que ese acceso no debe constituir una injerencia ni una obstrucción del desempeño de las funciones de esos órganos, por lo que los Estados Partes tienen derecho a ponerle límites. Ahora bien, toda restricción que imponga el Estado Parte ha de ser compatible con las disposiciones del Pacto.

¹¹ Ver Informe del Relator Especial sobre la protección y promoción del derecho a la libertad de opinión y expresión, E/CN.4/1999/64, 29 de enero de 1999, párrafo 16.

¹² Ver Informe del Relator Especial sobre la protección y promoción del derecho a la libertad de opinión y expresión, E/CN.4/2004/62, 12 de diciembre de 2003, párrafo 60.

- **Declaraciones conjuntas del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, el representante de la OSCE sobre la libertad de los medios de comunicación y el Relator Especial de la OEA sobre la Libertad de Expresión**

Declaración Conjunta 1999

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.

Declaración Conjunta 2002

No se pueden justificar las restricciones a la información sobre procesos legales en curso, a menos que exista un riesgo sustancial de grave perjuicio para la imparcialidad de tales procesos y que la amenaza al derecho a un juicio imparcial o a la presunción de inocencia supere el perjuicio para la libertad de expresión.

Los tribunales y los procesos judiciales, al igual que las demás funciones del Estado, están sometidos al principio de la máxima transparencia en la información, que sólo puede ser superado cuando es necesario para proteger el derecho a un juicio justo o a la presunción de inocencia.

Declaración Conjunta 2004

El derecho de acceso a la información en poder de las autoridades públicas es un derecho humano fundamental que debería aplicarse a nivel nacional a través de legislación global (por ejemplo, las leyes de libertad de acceso a información) basada en el principio de máxima divulgación, el cual establece la presunción de que toda la información es accesible, sujeto solamente a un sistema restringido de excepciones.

Las autoridades públicas deberán tener la obligación de publicar de forma dinámica, incluso en la ausencia de una solicitud, toda una gama de información de interés público. Se establecerán sistemas para aumentar, con el tiempo, la cantidad de información sujeta a dicha rutina de divulgación.

El acceso a la información es un derecho de los ciudadanos. Como resultado, el proceso para acceder a la información deberá ser simple, rápido y gratuito o de bajo costo.

El derecho de acceso a la información deberá estar sujeto a un sistema restringido de excepciones cuidadosamente adaptado para proteger los intereses públicos y privados preponderantes, incluida la privacidad. Las excepciones se aplicarán solamente cuando exista el riesgo de daño sustancial a los intereses protegidos y cuando ese daño sea mayor que el interés público en general de tener acceso a la información. La autoridad pública que procure denegar el acceso debe demostrar que la información está amparada por el sistema de excepciones.

Las autoridades públicas deberán tener la obligación de cumplir con las normas mínimas de gestión de archivos. Se establecerán sistemas para promover normas más elevadas con el paso del tiempo.

En caso de discrepancias o conflicto de normas, la ley de acceso a la información deberá prevalecer sobre toda otra legislación.

Aquellos que soliciten información deberán tener la posibilidad de apelar cualquier denegación de divulgación de información ante un órgano independiente con plenos poderes para investigar y solucionar dichos reclamos.

Las autoridades nacionales deberán tomar medidas activas a fin de abordar la cultura del secretismo que todavía prevalece en muchos países dentro del sector público. Esto deberá incluir el establecimiento de sanciones para aquellos que deliberadamente obstruyen el acceso a la información. También se deberán adoptar medidas para promover una amplia sensibilización pública sobre la ley de acceso a la información.

Se deberán tomar medidas, incluyendo la asignación de los recursos y atención necesarios, a fin de asegurar la implementación eficaz de la legislación sobre acceso a la información.

Sobre la legislación que regula secreto

Se deberán tomar medidas inmediatas a fin de examinar y, en la medida necesaria, derogar o modificar la legislación que restrinja el acceso a la información a fin de que concuerde con las normas internacionales en esta área, incluyendo lo reflejado en esta Declaración Conjunta.

Las autoridades públicas y funcionarios tienen la responsabilidad exclusiva de proteger la confidencialidad de la información secreta legítimamente bajo su control. Otros individuos, incluidos los periodistas y representantes de la sociedad civil, no deberán estar nunca sujetos a sanciones por la publicación o ulterior divulgación de esta información, independientemente de si ha sido filtrada o no, a no ser que cometan fraude u otro delito para obtener la información. Las disposiciones del derecho penal que no limitan las sanciones por la divulgación de secretos de Estado para aquellos que están oficialmente autorizados a manejar esos secretos deberán ser derogadas o modificadas.

Cierta información puede ser legítimamente secreta por motivos de seguridad nacional o protección de otros intereses preponderantes. 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. 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. Dichas leyes deberán estar sujetas al debate público.

Los denunciantes de irregularidades ("whistleblowers"), son aquellos individuos que dan a conocer información confidencial o secreta a pesar de que tienen la obligación oficial, o de otra índole, de mantener la confidencialidad o el secreto. Los denunciantes que divulgan información sobre violaciones de leyes, casos graves de mala administración de los órganos públicos, una amenaza grave para la salud, la seguridad o el medio ambiente, o una violación de los derechos humanos o del derecho humanitario deberán estar protegidos frente a sanciones legales, administrativas o laborales siempre que hayan actuado de "buena fe".

2. Sistemas Regionales

SISTEMA EUROPEO

INSTRUMENTOS NORMATIVOS DE CARÁCTER GENERAL

Convención Europea para la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales¹³

Artículo 10

1. Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión. Este derecho comprende la libertad de opinión y la libertad de recibir o de comunicar informaciones o ideas sin que pueda haber ingerencia de autoridades públicas y sin consideración de fronteras. El presente artículo no impide que los Estados sometan a las empresas de radiodifusión, de cinematografía o de televisión a un régimen de autorización previa.

Doctrina

Recomendación Nº 582 adoptada el 23 de enero de 1970 por la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa.

Ampliación del derecho a la libertad de información establecido en el artículo 10 de la Convención Europea de Derechos Humanos, a través de la adopción de un protocolo o de otra manera, de forma tal que se incluya la libertad de buscar información (la cual está

¹³ Adoptada el 4 de Noviembre de 1950, entró en vigor en 1.953

incluida en el artículo 19.2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos); y debe existir el correspondiente deber de las autoridades públicas de hacer accesible la información sobre asuntos de interés público, sujeta a las limitaciones apropiadas.

INSTRUMENTOS NORMATIVOS DE LA UNIÓN EUROPEA

Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea.¹⁴

Artículo 27 Derecho a la información y consulta de los trabajadores en la empresa

Se deberá garantizar a los trabajadores o a sus representantes, en los niveles adecuados, la información y consulta con suficiente antelación en los casos y condiciones previstos en el derecho comunitario y en las legislaciones y prácticas nacionales.

Artículo 42 Derecho de acceso a los documentos

Todo ciudadano de la Unión o toda persona física o jurídica que resida o tenga su domicilio social en un Estado miembro tiene derecho a acceder a los documentos del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión.

Convención sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en asuntos ambientales.¹⁵

¹⁴ Firmada y proclamada el 7 de diciembre de 2000

¹⁵ Firmada por la Comunidad Europea y sus Estados miembros en 1998, disponible en <http://eur-lex.europa.eu/es/index.htm>

SISTEMA AFRICANO

Carta Africana sobre los Derechos Humanos y de los Pueblos (carta de Banjul)¹⁶

Artículo 9.

1. Todo individuo tendrá derecho a recibir información.
2. Todo individuo tendrá derecho a expresar y difundir sus opiniones, siempre que respete la ley.

SISTEMA INTERAMERICANO

INSTRUMENTOS NORMATIVOS DE CARÁCTER GENERAL

Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre¹⁷

Artículo 24. Derecho de petición.

Toda persona tiene derecho de presentar peticiones respetuosas a cualquiera autoridad competente, ya sea por motivo de interés general, ya de interés particular, y el de obtener pronta resolución.

Convención Americana sobre Derechos Humanos¹⁸

Artículo 13. Libertad de Pensamiento y de Expresión

1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. **Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole**, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.

¹⁶ Aprobada el 27 de julio de 1981, durante la XVIII Asamblea de Jefes de Estado y Gobierno de la Organización de la Unidad Africana.

¹⁷ Aprobada en la Novena Conferencia Internacional Americana, Bogotá, Colombia, 1948.

¹⁸ Suscrita en San José de Costa Rica el 22 de noviembre de 1969, en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos.

2. El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar:
 - a. el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o
 - b. la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.
3. No se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones.
4. Los espectáculos públicos pueden ser sometidos por la ley a censura previa con el exclusivo objeto de regular el acceso a ellos para la protección moral de la infancia y la adolescencia, sin perjuicio de lo establecido en el inciso 2.
5. Estará prohibida por la ley toda propaganda en favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituyan incitaciones a la violencia o cualquier otra acción ilegal similar contra cualquier persona o grupo de personas, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, idioma u origen nacional.

INSTRUMENTOS NORMATIVOS DE CARÁCTER ESPECÍFICO

Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión¹⁹

Principio 2: Toda persona tiene el derecho a buscar, recibir y difundir información y opiniones libremente en los términos que estipula el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Todas las personas deben contar con igualdad de oportunidades para recibir, buscar e impartir información por cualquier medio de comunicación sin discriminación, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, sexo, idioma, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

¹⁹ CIDH, Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión

Principio 4: El acceso a la información en poder del Estado es un derecho fundamental de los individuos. Los Estados están obligados a garantizar el ejercicio de este derecho. Este principio sólo admite limitaciones excepcionales que deben estar establecidas previamente por la ley para el caso que exista un peligro real e inminente que amenace.

Doctrina

● Informes especiales del Relator sobre libertad de expresión.

La Relatoría Especial para la Libertad de Expresión es una oficina de carácter permanente, con independencia funcional y presupuesto propio, que fue creada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos dentro de la esfera de sus atribuciones y competencias, y opera dentro del marco jurídico de ésta.

Informe Anual 1999

Contar con procedimientos que garanticen el acceso a la información en poder del Estado contribuye al control de la gestión estatal y es uno de los mecanismos más eficaces para combatir la corrupción.

El principio general de la publicidad de la información en poder del Estado admite limitaciones cuando existe un interés que determina la necesidad de la reserva de la información. Estas restricciones son limitadas y deben estar expresamente previstas por la legislación.

Además del reconocimiento del derecho de acceso a la información y del habeas data, es fundamental que se disponga de un procedimiento rápido y eficaz para que este derecho sea ejercido en su plenitud. Deben eliminarse las trabas administrativas que en muchos Estados obstaculizan la obtención de la información y deben implementarse sistemas de solicitud de información de fácil acceso, simples y de bajo costo para el solicitante. De lo contrario, se consagraría formalmente una acción que en la práctica no contribuye a facilitar el acceso a la información.

Informe 2001

El control efectivo de los ciudadanos sobre las acciones públicas requiere no sólo una abstención por parte del Estado de censurar información sino que requiere la acción positiva de proporcionar información a los ciudadanos. Es evidente que sin esta información, a la que todas las personas tienen derecho, no puede ejercerse la libertad de expresión como un mecanismo efectivo de participación ciudadana ni de control democrático de la gestión gubernamental.

Este derecho cobra aún mayor importancia por encontrarse íntimamente relacionado al principio de transparencia de la administración y la publicidad de los actos de gobierno.

La transparencia de los actos del gobierno puede ser incrementada a través de la creación de un régimen legal a través del cual la sociedad tenga acceso a información. Solamente se puede gobernar con eficacia respondiendo responsablemente a las sugerencias de las necesidades de los miembros de la sociedad a través de un amplio acceso a la información. En este contexto, la regla debe ser la publicidad de los actos de gobierno como bien común y no la manipulación y el ocultamiento de los actos públicos.

La Relatoría recomienda que los Estados miembros adopten las medidas necesarias para garantizar estos derechos en conformidad con los estándares internacionales y con el compromiso adoptado durante la Tercera Cumbre de las Américas celebrada en Québec, Canadá a través de:

1. La promulgación de leyes que permitan el acceso a la información en poder del Estado y normas complementarias que regulen su ejercicio como así también la promulgación de leyes que contemplen el derecho de las personas a acceder a sus datos personales en función de la acción de habeas data, contemplando los estándares internacionales en dicha materia.
2. La existencia de instancias de revisión independientes que puedan determinar que las restricciones establecidas bajo razones de defensa nacional sean balanceadas teniendo en cuenta la protección de otros derechos fundamentales en concordancia con los estándares internacionales de derechos humanos como el derecho de la sociedad a estar informada sobre asuntos de interés público, entre otros

3. El impulso de proyectos de ley sobre la materia con la participación y consenso de la sociedad civil.
4. Políticas que promuevan y divulguen la existencia de estos derechos individuales y colectivos como herramientas legales para alcanzar la transparencia de los actos del Estado, para proteger la intimidad de las personas frente a manejos arbitrarios o ilegítimos de datos personales y como medio de fiscalización y participación de la sociedad.

Informe 2003

La garantía del acceso público a información en poder del Estado no sólo es una herramienta práctica que fortalece la democracia y las normas de derechos humanos y promueve la justicia socioeconómica, sino que es también un derecho humano protegido por el derecho internacional.

El establecimiento adecuado del derecho de acceso a la información en poder del Estado requiere un sistema de excepciones específico, claro y transparente.

El acceso a la información promueve la rendición de cuentas y la transparencia dentro del Estado y permite contar con un debate público sólido e informado. De esta manera, el acceso a la información habilita a las personas para asumir un papel activo en el gobierno, condición necesaria para el mantenimiento de una democracia sana.

Existen características legislativas y procesales específicas que deben estar implícitas en todo régimen de acceso a la información, incluido el principio de la máxima divulgación, la presunción del carácter público con respecto a las reuniones y los documentos fundamentales, amplias definiciones del tipo de información a la que se puede tener acceso, tarifas y plazos razonables, un examen independiente de las denegaciones de acceso y sanciones por incumplimiento. Inclusive cuando están presentes todas estas características, la ley de acceso a la información podría no estar totalmente lograda sin la presencia de una firme voluntad política de implementarla y sin la presencia de una sociedad civil activa.

Un régimen correcto de acceso a la información es absolutamente dependiente de la voluntad política sustancial necesaria para implementarlo. Por ejemplo, debe existir voluntad de asignar fon-

dos del Estado para el establecimiento de un órgano de apelaciones independiente y un programa educativo para informar al público. Los funcionarios públicos también deben estar dispuestos a ajustar sus prácticas cotidianas para reflejar coherentemente una cultura de apertura. Quizás lo más importante sea que la sociedad civil esté dispuesta y en condiciones de capitalizar el derecho de acceso a la información en favor del interés público. Las organizaciones no gubernamentales y las personas a nivel individual pueden dar cumplimiento a este extremo mediante la participación en el debate que rodea a la redacción, implementación y utilización de las leyes que garanticen el acceso a la información, y luego, mediante el uso de estas leyes para participar más plenamente en sus democracias.

Informe 2004

Se ha demostrado la relevancia económica de las leyes sobre acceso a la información considerando la importancia de las corrientes de información para el funcionamiento eficaz de los mercados. Una mejor información reduce los costos de transacción y da lugar a una mejor toma de decisiones y a una mejor asignación de recursos. También se ha subrayado la transparencia como elemento que ayuda a mitigar la volatilidad de los mercados financieros

Se ha resaltado que las leyes sobre acceso a la información pueden ser consideradas herramientas para combatir las prácticas corruptas, reducir las oportunidades para este tipo de actividades –que tienen efectos económicos adversos- y para mejorar los resultados del país en el indicador de la gobernabilidad referente al “control de la corrupción.

Casos decididos por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos:

El “derecho a la verdad” es un derecho de carácter colectivo que permite a la sociedad tener acceso a información esencial para el desarrollo de los sistemas democráticos y, un derecho particular para los familiares de las víctimas, que permite una forma de reparación, en particular, en los casos de aplicación de leyes de amnis-

tía. La Convención Americana protege el derecho a acceder y a recibir información, especialmente en los casos de desaparecidos, en relación con los cuales la Corte y la Comisión han establecido que el Estado está obligado a determinar su paradero.²⁰

Opiniones Consultivas de la Corte Interamericana de Derechos Humanos:

Opinión Consultiva 5 del 13 de noviembre de 1985: La Colegiación Obligatoria De Periodistas (Arts. 13 y 29 Convención Americana Sobre Derechos Humanos).

El artículo 13 señala que la libertad de pensamiento y expresión “comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole...” Esos términos establecen literalmente que quienes están bajo la protección de la Convención tienen no sólo el derecho y la libertad de expresar su propio pensamiento, sino también el derecho y la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole. Por tanto, cuando se restringe ilegalmente la libertad de expresión de un individuo, no sólo es el derecho de ese individuo el que está siendo violado, sino también el derecho de todos a “recibir” informaciones e ideas, de donde resulta que el derecho protegido por el artículo 13 tiene un alcance y un carácter especiales. Se ponen así de manifiesto las dos dimensiones de la libertad de expresión. En efecto, ésta requiere, por un lado, que nadie sea arbitrariamente menoscabado o impedido de manifestar su propio pensamiento y representa, por tanto, un derecho de cada individuo; pero implica también, por otro lado, un derecho colectivo a recibir cualquier información y a conocer la expresión del pensamiento ajeno.

²⁰ Caso 10.480, Informe N° 1/99, El Salvador, Lucio Parada Cea, Héctor Joaquín Miranda Marroquín, Fausto García Funes, Andrés Hernández Carpio, Jose Catalino Meléndez y Carlos Antonio Martínez, 27 de enero de 1999, parra 150; Caso 10.488, Informe N° 136/99, El Salvador, Ignacio Ellacuría y otros, 22 de diciembre de 1999, parra 224; Caso 11.481, Informe N° 37/00, El Salvador, Monseñor Oscar Arnulfo Romero y Galdámez, 13 de abril de 2000, párrafo 144.

Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos

Caso Claude Reyes y otros vs. Chile, Sentencia de 19 de septiembre de 2006.

La Corte estima que el artículo 13 de la Convención, al estipular expresamente los derechos a “buscar” y a “recibir” “informaciones”, protege el derecho que tiene toda persona a solicitar el acceso a la información bajo el control del Estado, con las salvedades permitidas bajo el régimen de restricciones de la Convención. Consecuentemente, dicho artículo ampara el derecho de las personas a recibir dicha información y la obligación positiva del Estado de suministrarla, de forma tal que la persona pueda tener acceso a conocer esa información o reciba una respuesta fundamentada cuando por algún motivo permitido por la Convención el Estado pueda limitar el acceso a la misma para el caso concreto. Dicha información debe ser entregada sin necesidad de acreditar un interés directo para su obtención o una afectación personal, salvo en los casos en que se aplique una legítima restricción. Su entrega a una persona puede permitir a su vez que ésta circule en la sociedad de manera que pueda conocerla, acceder a ella y valorarla. De esta forma, el derecho a la libertad de pensamiento y de expresión contempla la protección del derecho de acceso a la información bajo el control del Estado, el cual también contiene de manera clara las dos dimensiones, individual y social, del derecho a la libertad de pensamiento y de expresión, las cuales deben ser garantizadas por el Estado de forma simultánea.²¹

En este sentido, el actuar del Estado debe encontrarse regido por los principios de publicidad y transparencia en la gestión pública, lo que hace posible que las personas que se encuentran bajo su jurisdicción ejerzan el control democrático de las gestiones estatales, de forma tal que puedan cuestionar, indagar y considerar si se está dando un adecuado cumplimiento de las funciones públicas. El acceso a la información bajo el control del Estado, que sea de interés público, puede permitir la participación en la gestión pública, a través del control social que se puede ejercer con dicho acceso.

²¹ Cfr. Caso López Álvarez, supra nota 72, párr. 163; Caso Ricardo Canese, supra nota 72, párr. 80; y Caso Herrera Ulloa, supra nota 72, párrs. 108-111.

El control democrático, por parte de la sociedad a través de la opinión pública, fomenta la transparencia de las actividades estatales y promueve la responsabilidad de los funcionarios sobre su gestión pública.²² Por ello, para que las personas puedan ejercer el control democrático es esencial que el Estado garantice el acceso a la información de interés público bajo su control. Al permitir el ejercicio de ese control democrático se fomenta una mayor participación de las personas en los intereses de la sociedad.

La Corte observa que en una sociedad democrática es indispensable que las autoridades estatales se rijan por el principio de máxima divulgación, el cual establece la presunción de que toda información es accesible, sujeto a un sistema restringido de excepciones.

● Resoluciones y otros instrumentos de la Organización de Estados Americanos (OEA)

Acceso a la información pública: Fortalecimiento de la democracia²³

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

²² Caso Palamara Iribarne, supra nota 72, párr. 83; Caso Ricardo Canese, supra nota 72, párr. 97; y Caso Herrera Ulloa, supra nota 72, párr. 127. En el mismo sentido, cfr. Feldek v. Slovakia, no. 29032/95, § 83, ECHR 2001-VIII; y Surek and Ozdemir v. Turkey, nos. 23927/94 and 24277/94, § 60, ECHR Judgment of 8 July, 1999.

²³ Resolución aprobada en la cuarta sesión plenaria, celebrada el 10 de junio de 2003.

**Acceso a la información pública:
Fortalecimiento de la democracia²⁴**

1. Reafirmar que toda persona tiene la libertad de buscar, recibir, acceder y difundir informaciones y que el acceso a la información pública es un requisito indispensable para el funcionamiento mismo de la democracia.
2. Reiterar que los Estados tienen la obligación de respetar y hacer respetar el acceso a la información pública a todas las personas y de promover la adopción de disposiciones legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para asegurar su reconocimiento y aplicación efectiva.
3. Alentar a los Estados Miembros a que, de acuerdo al compromiso asumido en la Declaración de Nuevo León y con el debido respeto a las normas constitucionales y legales, elaboren y/o adapten, de ser el caso, los respectivos marcos jurídicos y normativos, para brindar a los ciudadanos el amplio acceso a la información pública.
4. Instar a los Estados Miembros a que al momento de elaborar y adaptar su legislación nacional tengan en cuenta criterios de excepción claros y transparentes.
5. Alentar los esfuerzos de los Estados Miembros para que, a través de su respectiva legislación nacional y otros medios apropiados, adopten las medidas necesarias para facilitar la disponibilidad electrónica de la información pública.

**Acceso a la información pública:
Fortalecimiento de la democracia²⁵**

Reafirmar que toda persona tiene la libertad de buscar, recibir, acceder y difundir informaciones y que el acceso a la información pública es requisito indispensable para el funcionamiento mismo de la democracia.

²⁴ Resolución aprobada en la cuarta sesión plenaria, celebrada el 8 de junio de 2004

²⁵ Aprobado en la cuarta sesión plenaria, celebrada el 7 de junio de 2005

Instar a los Estados a que respeten y hagan respetar el acceso a la información pública a todas las personas y de promover la adopción de disposiciones legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para asegurar su reconocimiento y aplicación efectiva.

Alentar a los Estados Miembros a que, de acuerdo con el compromiso asumido en la Declaración de Nuevo León y con el debido respeto a las normas constitucionales y legales, elaboren y/o adapten, de ser el caso, los respectivos marcos jurídicos y normativos, para brindar a los ciudadanos el amplio acceso a la información pública.

Alentar, asimismo, a los Estados Miembros que al elaborar y/o adaptar, de ser el caso, los respectivos marcos jurídicos normativos den a la sociedad civil la oportunidad de participar en dicho proceso e instar a los Estados Miembros a que, al momento de elaborar y adaptar su legislación nacional, tengan en cuenta criterios de excepción claros y transparentes.

Alentar a los Estados Miembros que tomen las medidas necesarias, a través de sus respectivas legislaciones nacionales y otros medios apropiados, para facilitar la disponibilidad de dicha información a través de medios electrónicos o de cualquier otro medio que permita un fácil acceso a la información pública.

Acceso a la información pública: Fortalecimiento de la democracia²⁶

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

²⁶ Aprobada en la cuarta sesión plenaria, celebrada el 6 de junio de 2006

3. Alentar a los Estados Miembros a que, de acuerdo con el compromiso asumido en la Declaración de Nuevo León y con el debido respeto a las normas constitucionales y legales, elaboren y/o adapten, de ser el caso, los respectivos marcos jurídicos y normativos, para brindar a los ciudadanos el amplio acceso a la información pública.
4. Alentar, asimismo, a los Estados Miembros a que, cuando elaboren y/o adapten, de ser el caso, los respectivos marcos jurídicos normativos, brinden a la sociedad civil la oportunidad de participar en dicho proceso e instar a los Estados Miembros a que, cuando elaboren y adapten su legislación nacional, tengan en cuenta criterios de excepción claros y transparentes.
5. Alentar a los Estados Miembros a que tomen las medidas necesarias, a través de sus respectivas legislaciones nacionales y otros medios apropiados, para facilitar la disponibilidad de dicha información a través de medios electrónicos o de cualquier otro medio que permita un fácil acceso a la información pública.

Plan de Acción de la Tercera Cumbre de las Américas realizada en la ciudad de Québec en el año 2001

Facilitar la cooperación entre las instituciones nacionales responsables de garantizar la protección, promoción y respeto de los derechos humanos, y el libre acceso a la información, con el objetivo de establecer prácticas óptimas para mejorar la administración de la información que tienen los gobiernos sobre las personas, facilitando el acceso de los ciudadanos a dicha información.

Declaración de Nuevo León Cumbre Extraordinaria de las Américas Monterrey, 2004

El 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 y promueve el respeto efectivo de los derechos humanos. Nos comprometemos 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.

● Otras fuentes de interpretación

Los Principios de Johannesburgo sobre la seguridad nacional, la libertad de expresión y el acceso a la información²⁷

I. Principios generales

Principio 1: Libertad de opinión, expresión e información

- (a) Todo individuo tiene derecho a tener opiniones sin interferencia.
- (b) Todo individuo tiene derecho a la libertad de expresión, la cual incluye la libertad de buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole, sin limitación de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o impreso, en la forma de arte, o a través de otros medios de comunicación de su opción.
- (c) El ejercicio de los derechos estipulados en el párrafo (b) podrán ser sujetos a restricciones por razones específicas, conforme a lo establecido en la ley internacional, incluso para la protección de la seguridad nacional.
- (d) No se podrá imponer restricción alguna sobre la libertad de expresión o de información por motivos de seguridad nacional a no ser que el gobierno pueda demostrar que tal restricción esté prescrita por ley y que sea necesaria en una sociedad democrática para proteger un interés legítimo de seguridad nacional. La responsabilidad de demostrar la validez de la restricción residirá en el gobierno

Principio 1.1: Prescrito por ley

- (a) Cualquier restricción sobre la expresión o la información deberá ser prescrita por ley. La ley deberá ser accesible, inequívoca, redactada estrictamente y con precisión para permitir que los individuos prevean si una acción en particular fuera ilícita.

La ley deberá estipular protección adecuada contra el abuso, incluso el escrutinio judicial inmediato, completo y efectivo de la validez de la restricción por un tribunal o juzgado independiente.

²⁷ Aprobados el 1 de octubre de 1995 por un grupo de expertos en derecho internacional, seguridad nacional y derechos humanos convocado por ARTÍCULO 19, el Centro Internacional Contra la Censura, en colaboración con el Centro de Estudios Legales Aplicados de la Universidad de Witwatersrand, en Johannesburgo.

Principio 1.2: Protección de un interés legítimo de seguridad nacional

Cualquier restricción sobre la expresión o la información que un gobierno procurara justificar por motivos de seguridad nacional deberá contar con el propósito genuino y el efecto demostrable de proteger un interés legítimo de seguridad nacional.

Principio 1.3: Necesario en una sociedad democrática

Para establecer que una restricción sobre la libertad de expresión o de información sea necesaria para proteger un interés legítimo de seguridad nacional, un gobierno deberá demostrar que:

- (a) la expresión o información en cuestión representa una amenaza grave a un interés legítimo de seguridad nacional;
- (b) la restricción impuesta es la medida menos restrictiva posible para proteger aquel interés; y
- (c) la restricción es compatible con los principios democráticos.

Principio 2: Interés legítimo de seguridad nacional

- (a) Una restricción que se procurara justificar por motivos de seguridad nacional no será legítima a no ser que su propósito genuino y su efecto demostrable sean los de proteger la existencia de un país o su integridad territorial contra el uso o la amenaza de la fuerza, sea de una fuente externa, tal como una amenaza militar, o de una fuente interna, tal como la incitación al derrocamiento violento del gobierno.
- (b) En particular, una restricción que se procurara justificar por motivos de seguridad nacional no será legítima si su propósito genuino o su efecto demostrable es el de proteger intereses inconexos con la seguridad nacional, incluso, por ejemplo, el de proteger a un gobierno de una situación embarazosa o de la revelación de algún delito, o el de ocultar información sobre el funcionamiento de sus instituciones públicas, o el de afianzar una ideología en particular, o el de suprimir la conflictividad industrial.

Principio 3: Estados de emergencia

En periodos de emergencia pública que amenace la vida del país y la existencia de la cual es oficial y legítimamente proclamada de

conformidad con la ley tanto nacional como internacional, un estado podrá imponer restricciones sobre la libertad de expresión y de información pero sólo hasta el punto estrictamente obligado por las exigencias de la situación y sólo cuando y por el tiempo que no sean inconsistentes con las otras obligaciones del gobierno bajo la ley internacional.

Principio 4: Prohibición de la discriminación

Una restricción a la libertad de expresión o de información, incluso por motivos de seguridad nacional, en ningún caso podrá involucrar discriminación basada en la raza, color, sexo, lengua, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, nacionalidad, propiedad, nacimiento u otro estatus.

II. Restricciones a la libertad de expresión

Principio 5: Protección de la opinión

Nadie podrá ser sujeto a ningún tipo de limitación, desventaja o sanción a causa de sus opiniones o creencias.

Principio 6: Expresión que pueda amenazar la seguridad nacional

Sujeto a los Principios 15 y 16, la expresión se podrá castigar como una amenaza a la seguridad nacional sólo si el gobierno puede demostrar que:

- (a) la expresión tiene la finalidad de incitar violencia inminente;
- (b) bien pudiera dar lugar a tal violencia; y
- (c) existe una conexión directa e inmediata entre la expresión y la probabilidad o el acontecimiento de tal violencia.

Principio 7: Expresión protegida

(a) Sujeto a los Principios 15 y 16, el ejercicio pacífico del derecho de la libertad de expresión no se considerará una amenaza a la seguridad nacional ni sometido a restricción o sanción alguna. La expresión que no constituirá una amenaza a la seguridad nacional incluye, pero no es limitada a, expresión que:

- (i) abogue por el cambio no violento de la política del gobierno o del gobierno mismo;

(ii) constituya una crítica de, o un insulto a, la nación, al estado o sus símbolos, al gobierno, sus organismos, o sus funcionarios, o a una nación o estado extranjero o sus símbolos, su gobierno, sus organismos, o sus funcionarios;

(iii) constituya objeción, o apoyo activo de objeción, por motivos de religión, conciencia o creencia, a la conscripción o al servicio militar, a un conflicto en particular, o a la amenaza o el uso de la fuerza para resolver disputas internacionales;

(iv) tenga como propósito la comunicación de información sobre supuestas violaciones de los estándares internacionales de derechos humanos o del derecho internacional humanitario.

(b) Nadie podrá ser castigado por criticar o insultar a la nación, al estado o sus símbolos, al gobierno, sus organismos, o sus funcionarios, o a una nación o estado extranjero o sus símbolos, su gobierno, sus organismos, o sus funcionarios a no ser que la crítica o el insulto tuviera la finalidad y la probabilidad de incitar violencia inminente.

Principio 8: Mera publicidad de actividades que podrían amenazar la seguridad nacional

No se podrá impedir ni sancionar la expresión meramente porque transmite información difundida por o sobre una organización la cual el gobierno haya declarado ser una amenaza a la seguridad nacional o a un interés relacionado.

Principio 9: Uso de una lengua minoritaria u otra lengua

No se podrá prohibir nunca la expresión, sea oral o por escrita, por ser en una lengua en particular, especialmente la lengua de una minoría nacional.

Principio 10: Interferencia ilícita con la expresión por terceras personas

Los gobiernos están obligados a tomar medidas razonables para impedir que grupos privados o individuos interfieran ilícitamente con el ejercicio pacífico de la libertad de expresión, aun cuando tal expresión sea crítica del gobierno o de sus políticas. En particular, los gobiernos están obligados a condenar acciones ilícitas que pre-

tendan amordazar la libertad de expresión y a investigar y llevar ante el tribunal a los responsables.

III. Restricciones a la libertad de información

Principio 11: Regla general sobre el acceso a la información

Todo individuo tiene el derecho de obtener información de las autoridades públicas, incluso información relativa a la seguridad nacional. No se podrá imponer restricción alguna a este derecho por motivos de seguridad nacional a menos que el gobierno pueda demostrar que tal restricción sea prescrita por ley y que sea necesaria en una sociedad democrática para proteger un interés legítimo de seguridad nacional.

Principio 12: Designación restringida de exención de seguridad

Un estado no podrá denegar acceso de modo terminante a toda la información relativa a la seguridad nacional, sino que deberá designar en ley sólo aquellas categorías específicas y estrictas de información que sea necesario no revelar para proteger un interés legítimo de seguridad nacional.

Principio 13: Interés público en la divulgación

En todas las leyes y decisiones con relación al derecho de obtener información, el interés público en saber la información será una consideración principal.

Principio 14: Derecho a una revisión independiente de la denegación de información

El estado está obligado a adoptar las medidas apropiadas para hacer efectivo el derecho a obtener información. Estas medidas requerirán que las autoridades, si deniegan un pedido de información, precisen sus razones por hacerlo por escrito y tan pronto como sea razonablemente posible; y estipularán un derecho de revisión de los méritos y la validez de la denegación por una autoridad independiente, incluso alguna forma de revisión judicial de la legalidad de la denegación. La autoridad de revisión deberá tener el derecho de examinar la información negada.

Principio 15: Regla general sobre la divulgación de información secreta

Nadie podrá ser castigado por motivos de seguridad nacional por la divulgación de información si (1) la divulgación no perjudica en realidad y no es probable que perjudique un interés legítimo de seguridad nacional, o (2) el interés público en saber la información es mayor que el daño causado por la divulgación.

Principio 16: Información obtenida a través del servicio público

Nadie podrá ser sujeto a detrimento alguno por motivos de seguridad nacional por la divulgación de información de la que él o ella se haya enterado en virtud de servicio gubernamental si el interés público en saber la información es mayor que el daño causado por la divulgación.

Principio 17: Información de dominio público

Una vez que la información se haya hecho generalmente disponible, por cualquier medio, sea o no lícito, cualquier pretexto por intentar poner fin a publicaciones adicionales será invalidado por el derecho de saber del público.

Principio 18: Protección de las fuentes de los periodistas

No se podrá usar la protección de la seguridad nacional como motivo para obligar a un/a periodista a divulgar una fuente confidencial.

Principio 19: Acceso a áreas restringidas

Ninguna restricción sobre el libre flujo de información podrá ser de tal naturaleza como para estorbar los propósitos de los derechos humanos y el derecho humanitario. En particular, los gobiernos no podrán impedir a los periodistas ni a los representantes de organizaciones intergubernamentales o no-gubernamentales cuyo mandato es el de monitorear la observancia de los derechos humanos o los estándares humanitarios a que entren en áreas donde haya motivos fundados para creer que se están cometiendo o se han cometido violaciones de derechos humanos o derecho humanitario. Los gobiernos no podrán excluir a perio-

distas ni a representantes de tales organizaciones de las áreas que estén experimentando violencia o conflicto armado salvo donde su presencia representaría un claro riesgo a la seguridad de otras personas.

IV. Imperio de la ley y otros asuntos:

Principio 20: Protecciones generales del imperio de la ley

Toda persona acusada de un delito relativo a la seguridad y que involucre la expresión o la información tiene derecho a todas las protecciones del imperio de la ley que forman parte del derecho internacional. Éstas incluyen, pero no se limitan a, los siguientes derechos:

- (a) el derecho a ser presumido/a inocente;
- (b) el derecho a no ser arbitrariamente detenido/a;
- (c) el derecho a ser informado/a, en el más breve plazo y en una lengua que pueda comprender, de las acusaciones y de la prueba justificativa contra él o ella;
- (d) el derecho a acceso en el más breve plazo a un/a defensor/a de su elección;
- (e) el derecho a un juicio dentro de un plazo razonable;
- (f) el derecho a disponer del tiempo adecuado para la preparación de su defensa;
- (g) el derecho a que su causa sea oída justa y públicamente por un tribunal o juzgado independiente e imparcial;
- (h) el derecho a interrogar a los testigos de cargo;
- (i) el derecho a que testimonio no sea introducido en el juicio a no ser que haya sido divulgado al/a la acusado/a y que él o ella haya tenido la oportunidad de refutarlo; y
- (j) el derecho a apelar a un juzgado o tribunal independiente que tenga el poder de revisar el fallo de acuerdo con la ley y los hechos y de anularlo.

Principio 21: Recursos

Todos los recursos, incluso los especiales, tal como el de habeas corpus o el de amparo, serán disponibles a las personas acusadas

de delitos relativos a la seguridad, incluso durante emergencias públicas que amenacen la vida del país, tal como definidas en el Principio 3.

Principio 22: Derecho a un juicio por un tribunal independiente

- (a) A opción del/de la acusado/a, un proceso penal de un delito relativo a la seguridad deberá ser visto por un jurado donde exista esa institución o por jueces que sean genuinamente independientes. Procesar a personas acusadas de delitos relativos a la seguridad por jueces sin seguridad de permanencia constituye una violación prima facie del derecho a ser procesado/a por un tribunal independiente.
- (b) En ningún caso podrá un/a civil ser procesado/a por un delito relativo a la seguridad por un juzgado o tribunal militar.
- (c) En ningún caso podrá un/a civil o un/a miembro de las fuerzas armadas ser procesado/a por un juzgado o tribunal que sea ad hoc o especialmente constituido.

Principio 23: Censura previa

La expresión no será sujeta a censura previa en el interés de proteger la seguridad nacional, con excepción de periodos de emergencia pública que amenace la vida del país bajo las condiciones formuladas en el Principio 3.

Principio 24: Castigos desproporcionados

Ningún individuo, representante de los medios de comunicación, organización de naturaleza política u otra podrá ser sujeto/a a sanciones, restricciones o penas por un delito relativo a la seguridad y que involucre la expresión o la información que sea en desproporción a la gravedad del delito en cuestión.

Principio 25: Relación de estos principios a otros estándares

Nada en estos Principios se podrá interpretar como una restricción o una limitación a cualquiera de los derechos humanos o las libertades reconocidas en el derecho o los estándares internacionales, regionales o nacionales.

El Derecho Del Público A Saber. Principios en que debe basarse la legislación relativa a la libertad de información²⁸

Principio 1 -Máxima divulgación

La legislación relativa a la libertad de información deberá seguir el principio de máxima divulgación, en virtud del cual se presume que toda la información en poder de un órgano público deberá poder ser difundida, a menos que se den determinadas circunstancias (véase el principio 4). Este principio encierra la razón de ser fundamental del concepto mismo de libertad de información, y lo ideal es que esté consignado en la Constitución para dejar bien claro que el acceso a la información oficial es un derecho fundamental. El principal objetivo de la legislación debe ser el de llevar a la práctica el principio de máxima divulgación.

Los órganos públicos tienen el deber de divulgar información y toda persona tiene el correspondiente derecho de recibirla. Todas las personas presentes en el territorio de un país gozarán de este derecho. Su ejercicio no dependerá de que se demuestre un interés específico en la información. Cuando una autoridad pública pretenda denegar el acceso a la información, le incumbirá justificar la negativa en cada etapa del procedimiento. En otras palabras, la autoridad pública ha de demostrar que la información que desea retener está comprendida en el régimen restringido de excepciones, según se explica infra.

Definiciones

Los conceptos de "información" y de "órganos públicos" se definirán con amplitud.

Por información se entiende toda la documentación en poder de un órgano público, independientemente de la forma en que se guarde (papel, cinta, grabación electrónica, etc.), de su origen (provenza del órgano público en cuestión o de otro órgano) y de la fecha de elaboración. La legislación también se aplicará a la documentación clasificada como secreta, que se registrará por el mismo régimen que el resto de la documentación.

²⁸ Artículo XIX, junio 1999.

A los fines de la divulgación, la definición de órgano público se basará en el tipo de servicio prestado más que en designaciones formales. Deberá, pues, incluir todos los niveles del Estado, incluidos la administración local, los órganos electivos, los órganos regulados por un estatuto especial, las industrias nacionalizadas y las empresas públicas, así como los órganos no ministeriales o "quangos" (organizaciones cuasi no gubernamentales), los órganos judiciales y las entidades privadas que realizan funciones públicas (como, por ejemplo, el mantenimiento de caminos o la explotación de ferrocarriles). También habría que incluir a las entidades privadas que manejen información cuya divulgación pueda disminuir el riesgo de dañar algún interés público fundamental, como el medio ambiente o la salud. El régimen de libertad de información basado en los principios establecidos en el presente documento también se aplicaría a las organizaciones intergubernamentales.

Destrucción de documentos

Para proteger la integridad y disponibilidad de los documentos la ley debe tipificar como delito la obstrucción del acceso a un documento o su destrucción deliberada. También debe establecer normas mínimas de mantenimiento y conservación de los documentos en los órganos públicos. Estos órganos deben tener la obligación de asignar los recursos y la atención necesarios para garantizar el mantenimiento adecuado de la documentación. Además, a fin de impedir cualquier falsificación o alteración de esos documentos, la obligación de divulgación deberá aplicarse al documento en sí y no solamente a la información que contiene.

Principio 2 -Obligación de publicar

Los órganos públicos tendrán la obligación de publicar la información importante.

La libertad de información entraña no sólo que los órganos públicos accedan a las solicitudes de información, sino también que publiquen y difundan ampliamente todo documento de considerable interés público, con los límites razonables que le impongan sus recursos y capacidad. El tipo de información que deba publicarse dependerá del órgano en cuestión. La ley deberá establecer una

obligación general de publicar y las categorías de información fundamentales que sea obligatorio publicar.

Como mínimo, los órganos públicos deberán tener la obligación de publicar las siguientes categorías de información:

- Información práctica sobre la forma en que funciona el órgano público, incluidos costes, objetivos, cuentas verificadas, normas, logros, etc., especialmente cuando se presten servicios directamente al público;
- Información sobre cualesquiera solicitudes, quejas o demás medidas directas que puedan adoptarse en relación con el órgano público;
- Directrices sobre los procedimientos por los que el público pueda hacer aportaciones a las propuestas políticas o legislativas de importancia;
- El tipo de información en poder del órgano y la forma en que esta información se guarda;
- El contenido de toda decisión o política que afecte al público, junto con las razones de la decisión y los antecedentes en que se enmarca.

Principio 3 -Promoción de la transparencia en la administración pública

Los órganos públicos promoverán activamente la transparencia.

Informar al público de sus derechos y promover una cultura de transparencia en la administración pública es esencial para poder alcanzar las metas de la legislación relativa a la libertad de información. La experiencia de distintos países demuestra que una administración pública recalcitrante puede socavar la legislación más progresiva. Por lo tanto, las actividades de promoción son un elemento esencial de un régimen de libertad de información. En esa esfera las actividades específicas variarán de un país a otro, dependiendo de factores tales como la forma en que está organizada la administración pública, la existencia de obstáculos importantes a la libre divulgación de información, los niveles de alfabetismo y el grado de sensibilización de la población. La ley exigirá que se dediquen la atención y los recursos necesarios a la cuestión de promover las metas de la legislación.

Educación del público

Como mínimo, la ley establecerá formas de educación pública y difusión de información sobre el derecho de acceso a la información, la cantidad de información que estará disponible y la forma en que podrán ejercerse tales derechos. En aquellos países donde la distribución de periódicos sea escasa y los niveles de analfabetismo altos, las emisiones de radio y televisión serán un instrumento particularmente importante para esa difusión y educación. Habría que buscar alternativas innovadoras, como, por ejemplo, reuniones ciudadanas abiertas o unidades de cine móviles. Lo ideal sería que realizaran estas actividades tanto los órganos públicos interesados como un órgano oficial creado especialmente y con una financiación adecuada -ya sea el que revisa las solicitudes de información u otro órgano establecido específicamente para este fin.

Lucha contra la cultura del secreto oficial

La ley establecerá varios mecanismos para acabar con la cultura del secretismo en la administración pública. Entre ellos figurará el requisito de que los órganos públicos instruyan a sus empleados en la libertad de información. Esta instrucción versará sobre la importancia y el alcance de la libertad de información, los procedimientos para acceder a la información, la forma de mantener los documentos y de acceder eficazmente a ellos, el alcance de la protección a las personas que revelan información secreta y el tipo de información que el órgano está obligado a publicar.

El órgano oficial responsable de la educación del público también intervendrá en la promoción de la transparencia en la administración. Entre las iniciativas posibles se cuentan incentivos para los órganos públicos con un buen desempeño, campañas para abordar los problemas del secretismo y campañas de comunicación para alentar a los órganos que logren mejoras y criticar a los que sigan actuando con insuficiente transparencia. Otra posibilidad es la presentación de un informe anual al parlamento y/o a los órganos parlamentarios sobre los problemas no resueltos y los logros, que también podría incluir las medidas tomadas para mejorar el acceso del público a la información, todos los obstáculos restantes al libre flujo de información que hayan sido identificados, y las medidas que se tomarán ese año.

Se alentará a los órganos públicos a adoptar códigos internos en materia de acceso y transparencia.

Principio 4 -Régimen restringido de excepciones

Las excepciones se definirán con claridad y precisión y estarán sujetas a criterios estrictos de “daños” e “interés público”.

Se deberá atender a todas las solicitudes privadas de información presentadas a los órganos públicos, a menos que el órgano público de que se trate demuestre que la información está amparada por el régimen restringido de excepciones. Una negativa a divulgar información no estará justificada a menos que la autoridad pública demuestre que la información reúne tres condiciones estrictas.

Las tres condiciones:

- La información deberá estar relacionada con uno de los fines legítimos enunciados en la ley.
- La divulgación deberá constituir una amenaza de daño importante a dicho fin; y
- El daño potencial deberá ser mayor que el interés público de la divulgación.

Ningún órgano público quedará completamente excluido del ámbito de la ley, aun cuando la mayoría de sus funciones estén amparadas por las excepciones. Esto regirá para todos los poderes del Estado (es decir, el ejecutivo, el legislativo y el judicial), así como para todas las funciones del gobierno (incluidas, por ejemplo, las funciones de los órganos de defensa y de seguridad). La negativa a divulgar información deberá justificarse caso por caso.

Nunca podrán estar justificadas las restricciones destinadas a proteger al gobierno de situaciones embarazosas o de la revelación de actuaciones indebidas.

Fines legítimos que justifican las excepciones

La ley establecerá una lista completa de los fines legítimos que justificarán la negativa a divulgar información. Esta lista sólo incluirá los intereses que constituyen una razón legítima para negarse a

divulgar documentos y estará limitada a fines tales como la represión del delito, la protección de la intimidad, la seguridad nacional, el secreto comercial y demás tipos de confidencialidad, la seguridad pública o individual, y la eficacia e integridad de la gestión pública.

Las excepciones estarán muy bien definidas para evitar la inclusión de material que no lesione intereses legítimos. Se basarán en el contenido más que en el tipo de documento. Para cumplir con esta norma las excepciones estarán, cuando corresponda, sujetas a un plazo. Por ejemplo, la justificación para que la información tenga carácter confidencial por motivos de seguridad nacional puede desaparecer una vez haya remitido una determinada amenaza a la seguridad nacional.

La denegación deberá cumplir el criterio de daño importante

No es suficiente que la información esté comprendida entre los fines legítimos enumerados en la ley. El órgano público también deberá demostrar que la divulgación de la información lesionaría gravemente ese fin legítimo. En algunos casos de la divulgación pueden derivarse a la vez daños y beneficios. Por ejemplo, la revelación de corrupción en el ejército puede, a primera vista, ser perjudicial para la defensa nacional pero, en realidad, servirá con el tiempo para suprimir esa corrupción y fortalecer las fuerzas armadas. Para que en tales casos la negativa a divulgar información sea legítima, la divulgación debería tener por efecto neto un daño importante.

Interés público superior

Aunque se demuestre que la divulgación de la información causaría un daño importante a un fin legítimo, deberá procederse a ella si entraña un beneficio superior a ese daño. Por ejemplo, determinada información puede ser de carácter privado, pero al mismo tiempo revelar la existencia de corrupción en altos niveles del gobierno. En tal caso, el daño al fin legítimo deberá sopesarse contra el interés público de la divulgación. Cuando este último sea mayor, la ley deberá estipular la obligación de divulgar la información.

Principio 5 -Procedimiento para facilitar el acceso

Las solicitudes de información se tramitarán rápida e imparcialmente y existirán mecanismos de revisión independiente de cualquier denegación.

Se estipularán procedimientos para decidir sobre las solicitudes de información en tres instancias diferentes: procedimiento interno del órgano público; recurso a un órgano administrativo independiente; y recurso judicial. Cuando sea necesario se tomarán disposiciones para garantizar el pleno acceso a la información de determinados grupos, por ejemplo las personas que no saben leer ni escribir, las que no entienden el idioma del documento, o las que padecen determinadas discapacidades, como los ciegos.

Se dispondrá que todos los órganos públicos establezcan sistemas internos abiertos y accesibles para garantizar el derecho del público a recibir información. Generalmente, los órganos designarán a una persona que se encargará de dar curso a estas solicitudes y de garantizar el cumplimiento de la ley.

También se dispondrá que los órganos públicos ayuden a quienes hayan presentado solicitudes relacionadas con información ya publicada, o solicitudes que no sean claras, que resultan excesivamente amplias o que por cualquier otra razón haya que reformular. Por otra parte, los órganos públicos deberán tener la posibilidad de rechazar las solicitudes frívolas o insultantes. Los órganos públicos no estarán obligados a suministrar información que ya figure en una publicación, pero en ese caso el órgano deberá remitir al solicitante a la publicación de que se trate.

La ley establecerá plazos estrictos para tramitar las solicitudes y exigirá que toda denegación se justifique por razones de peso expuestas por escrito.

Apelaciones

Cuando proceda, se preverá la apelación interna ante una autoridad superior designada en el marco de un órgano público facultado para revisar la decisión original.

En todos los casos la ley establecerá el derecho individual de apelar ante un órgano administrativo independiente contra cualquier negativa de un órgano público a divulgar información. Podrá tratarse de un órgano independiente ya creado, tal como el defensor del

pueblo o una comisión de derechos humanos, o un órgano establecido específicamente para ese fin. En cualquiera de los casos el órgano deberá reunir ciertas condiciones y ejercer determinadas facultades. Su independencia estará garantizada, formalmente y por el procedimiento de designación de su jefe o de los integrantes de su junta directiva.

Los nombramientos estarán a cargo de órganos representativos, como por ejemplo una comisión parlamentaria integrada por todos los partidos, y el procedimiento será abierto, con participación del público, por ejemplo con respecto a la presentación de candidaturas. Los integrantes de un órgano de este tipo deberán reunir ciertos niveles de profesionalidad, independencia y capacidad, y estarán sujetos a normas estrictas para evitar conflictos de intereses.

El procedimiento por el que el órgano administrativo ha de tramitar las apelaciones contra decisiones de denegar información deberá ser ágil y lo menos costoso posible. Esto garantizará que todas las personas tengan acceso a él y que no quede invalidado por demoras excesivas el propósito mismo de la solicitud de información.

El órgano administrativo deberá tener plenas facultades para investigar cualquier apelación, incluida la facultad de exigir la comparecencia de testigos y, lo que es más importante, de obligar al órgano público a proporcionar la información o los documentos para examinarlos en privado, de ser necesario y estar justificado.

Concluida la investigación, el órgano administrativo tendrá la facultad de rechazar la apelación, de pedir al órgano público que divulgue la información, de corregir cualquier tasa aplicada por el órgano público, y de multar al órgano público por recurrir a tácticas dilatorias y/o imponerle las costas de la apelación.

El órgano administrativo también tendrá la facultad de remitir a los tribunales los casos en los que haya pruebas de obstrucción ilícita del acceso o destrucción intencional de documentación.

Tanto el solicitante como el órgano público podrán apelar judicialmente contra las decisiones del órgano administrativo. Esta apelación podrá referirse al fondo de la cuestión y no estará limitada a determinar si el órgano administrativo ha actuado razonablemente. Esto garantizará que se preste la debida atención a resolver las cuestiones difíciles y que se promueva un criterio consecuente en las cuestiones relativas a la libertad de expresión.

Principio 6 -Coste

La presentación de solicitudes de información no deberá entrañar un coste excesivo que actúe como factor disuasorio.

El coste de ganar acceso a la información de los órganos públicos no será tan alto que disuada a los interesados, ya que la razón de ser de las leyes sobre libertad de información es promover el libre acceso a la información. Está cumplidamente demostrado que los beneficios a largo plazo de esta libertad son muy superiores a sus costes. En cualquier caso, la experiencia de varios países parece indicar que los costes de acceso no son una forma eficaz de reducir los gastos de un régimen de libertad de información.

En diversos lugares del mundo se han empleado diferentes sistemas para garantizar que los costes no se conviertan en factor disuasivo. En algunas jurisdicciones se ha empleado un sistema de dos tramos, con una tarifa fija para cada solicitud y una tarifa progresiva dependiente del costo real de recuperar y suministrar la información. Esa tarifa variable debería suprimirse o reducirse considerablemente para las solicitudes de información personal o de interés público (se presumirá la existencia de interés público cuando un objetivo de la solicitud sea publicar la información). En algunas jurisdicciones se imponen tarifas más altas a las solicitudes comerciales como forma de subvencionar las solicitudes de interés público.

Principio 7 -Reuniones abiertas

Las reuniones de los órganos públicos deberán estar abiertas al público.

La libertad de información incluye el derecho del público a saber lo que el gobierno está haciendo en su nombre y a participar en el proceso de toma de decisiones. Por lo tanto, la legislación relativa a la libertad de información estipulará en principio que todas las reuniones de órganos ejecutivos deben estar abiertas al público.

En este contexto, por órganos "ejecutivos" se entiende, principalmente, los que tienen facultades decisorias, por lo que no estarían comprendidos los órganos que sólo imparten asesoramiento. Los comités políticos -reuniones de miembros del mismo partido político-no se consideran órganos ejecutivos.

Estarán incluidas, en cambio, las reuniones de los órganos electi-

vos y de sus comisiones, juntas de planificación y de zonificación, juntas de autoridades públicas y de educación, y organismos públicos de desarrollo industrial.

En este contexto, por “reunión” se entiende principalmente una reunión oficial, es decir, la convocatoria oficial de un órgano público para tratar de asuntos públicos. Los elementos que dan carácter oficial a una reunión son el requisito de quórum y la aplicación de normas de procedimiento.

Es necesario que la reunión se anuncie para que el público tenga realmente la oportunidad de participar en ella, y la ley exigirá que la convocatoria de la reunión se publique con la anticipación suficiente para facilitar la asistencia.

Las reuniones podrán ser cerradas, pero sólo de conformidad con el procedimiento establecido y siempre que existan razones adecuadas para ello. Toda decisión de que una reunión se celebre a puerta cerrada se tomará en una reunión pública. Los motivos en que puede sustentarse esa decisión son más numerosos que las excepciones a la norma de divulgación, pero no ilimitados. Entre las razones que pueden justificar que se declare cerrada una reunión, en determinadas circunstancias, se cuentan la salud y la seguridad públicas, investigaciones u operaciones policiales, cuestiones relacionadas con el personal o la intimidad, cuestiones comerciales y asuntos de seguridad nacional.

Principio 8 -Precedencia de la divulgación Las leyes incompatibles con el principio de la máxima divulgación serán modificadas o derogadas.

La Ley sobre libertad de información estipulará que el resto de la legislación deberá interpretarse, en la medida de lo posible, en forma compatible con sus disposiciones. De no ser posible, las demás leyes aplicables a la información en poder de organismos públicos se regirán por los principios fundamentales de la legislación sobre libertad de información.

El régimen de excepciones establecido en la Ley sobre libertad de información será exhaustivo, y no se permitirá que otras leyes lo amplíen. En particular, las leyes que regulan el secreto no podrán prohibir que los funcionarios públicos divulguen información cuando estén obligados a hacerlo en virtud de la Ley sobre libertad de información.

A largo plazo habría que asumir el compromiso de armonizar todas las leyes relativas a la información con los principios fundamentales de la libertad de información.

Además, no habrá que sancionar a un funcionario cuando la divulgación de información haya respondido a una solicitud presentada en virtud de la libertad de información, y haya sido hecho de buena fe, aunque posteriormente resulte que la información no debía divulgarse. De otra forma se seguirá manteniendo la cultura del secreto de la que participan muchos órganos públicos, ya que para evitar riesgos personales los funcionarios pueden ser excesivamente cautelosos con las solicitudes de información.

Principio 9 -Protección de quienes revelan actuaciones indebidas

Deberá protegerse a las personas que revelan información sobre actuaciones indebidas.

Habrà que proteger a las personas de toda sanción jurídica, administrativa o laboral por haber revelado información sobre actuaciones indebidas.

En este contexto por "actuación indebida" se entiende la comisión de un delito penal, el incumplimiento de un deber jurídico, la denegación de justicia, un acto de corrupción o deshonestidad, o un caso grave de mala administración de un órgano público. El concepto también comprende la amenaza grave a la salud, la seguridad o el medio ambiente, esté relacionada o no con una actuación concreta. Quienes denuncien estas irregularidades deberán gozar de protección, siempre que hayan actuado de buena fe y en la creencia razonable de que la información era en sustancia verdadera. Tal protección se aplicará aun cuando la divulgación entrañe el incumplimiento de una obligación jurídica o laboral.

En algunos países la protección está condicionada a que la información se haya revelado a determinadas personas u órganos de control. Si bien esto es, en general, adecuado, habría que extender la protección al caso de divulgación a otras personas, o incluso a los medios de comunicación, cuando el interés público lo exija.

En este contexto el "interés público" comprenderá situaciones en que el beneficio de la divulgación sea mayor que el daño, o cuando sea necesaria una forma alternativa de revelar la información para proteger un interés clave. Eso puede ocurrir, por ejemplo,

cuando la persona que denuncia la irregularidad necesita protección contra represalias, cuando es difícil que el problema pueda resolverse por los mecanismos oficiales, cuando existe una razón excepcionalmente grave para revelar la información, tal como una amenaza inminente a la salud o la seguridad públicas, o cuando existe el riesgo de que sean ocultadas o destruidas las pruebas de la actuación indebida.

Declaración de Chapultepec²⁹

Principios

Una prensa libre es condición fundamental para que las sociedades resuelvan sus conflictos, promuevan el bienestar y protejan su libertad. No debe existir ninguna ley o acto de poder que coarte la libertad de expresión o de prensa, cualquiera sea el medio de comunicación.

Porque tenemos plena conciencia de esta realidad, la sentimos con profunda convicción y estamos firmemente comprometidos con la libertad, suscribimos esta Declaración, con los siguientes principios:

No hay personas ni sociedades libres sin libertad de expresión y de prensa. El ejercicio de ésta no es una concesión de las autoridades; es un derecho inalienable del pueblo.

Toda persona tiene el derecho a buscar y recibir información, expresar opiniones y divulgarlas libremente. Nadie puede restringir o negar estos derechos

Las autoridades deben estar legalmente obligadas a poner a disposición de los ciudadanos, en forma oportuna y equitativa, la información generada por el sector público. No podrá obligarse a ningún periodista a revelar sus fuentes de información.

El asesinato, el terrorismo, el secuestro, las presiones, la intimidación, la prisión injusta de los periodistas, la destrucción material de los medios de comunicación, la violencia de cualquier tipo y la impunidad de los agresores, coartan severamente la libertad de

²⁹ Adoptada por La Conferencia Hemisférica sobre Libertad de Expresión celebrada en México, D.F el 11 de marzo de 1994

expresión y de prensa. Estos actos deben ser investigados con prontitud y sancionados con severidad.

La censura previa, las restricciones a la circulación de los medios o a la divulgación de sus mensajes, la imposición arbitraria de información, la creación de obstáculos al libre flujo informativo y las limitaciones al libre ejercicio y movilización de los periodistas, se oponen directamente a la libertad de prensa.

Los medios de comunicación y los periodistas no deben ser objeto de discriminaciones o favores en razón de lo que escriban o digan.

Las políticas arancelarias y cambiarias, las licencias para la importación de papel o equipo periodístico, el otorgamiento de frecuencias de radio y televisión y la concesión o supresión de publicidad estatal, no deben aplicarse para premiar o castigar a medios o periodistas.

El carácter colegiado de periodistas, su incorporación a asociaciones profesionales o gremiales y la afiliación de los medios de comunicación a cámaras empresariales, deben ser estrictamente voluntarios.

La credibilidad de la prensa está ligada al compromiso con la verdad, a la búsqueda de precisión, imparcialidad y equidad, y a la clara diferenciación entre los mensajes periodísticos y los comerciales. El logro de estos fines y la observancia de los valores éticos y profesionales no deben ser impuestos. Son responsabilidad exclusiva de periodistas y medios. En una sociedad libre la opinión pública premia o castiga.

Ningún medio de comunicación o periodista debe ser sancionado por difundir la verdad o formular críticas o denuncias contra el poder público.

Principios de Lima³⁰

1. El acceso a la información como derecho humano

Toda persona tiene derecho a la libertad de buscar, recibir, acceder y difundir informaciones sin interferencias de las autoridades públicas, previa censura ni restricciones indirectas por el abuso de controles oficiales, y sin necesidad de expresar la causa que moti-

³⁰ Principios de Lima de 16 de noviembre de 2000.

ve su ejercicio. El acceso a la información es un derecho de las personas y al mismo tiempo una exigencia de una sociedad democrática. Es un derecho tanto de quienes lo ejercen en forma activa como de quienes esperan recibir la información a través de los medios de comunicación y/ó de fuentes oficiales.

2. El acceso a la información en una sociedad democrática

Todas las personas tienen derecho a fiscalizar de manera efectiva la labor de la administración estatal, de los poderes del Estado en general y de las empresas que prestan servicios públicos. Para hacerlo, necesitan conocer la información que obra en su poder. Las autoridades deben estar legalmente obligadas a poner a disposición de las personas la información que requieran en forma oportuna y completa. Es responsabilidad gubernamental crear y mantener registros públicos de manera seria y profesional para que el derecho a la información pueda ejercerse a plenitud. Ningún registro podrá ser destruido arbitrariamente. Se requiere de una política pública que preserve y desarrolle una memoria corporativa en las instituciones gubernamentales.

3. Transparencia y desarrollo

El acceso a la información es indispensable para el escrutinio y el debate adecuado sobre las acciones de gobierno, condiciones éstas no sólo esenciales para la transparencia en la gestión de las entidades públicas, sino también para evitar la corrupción y otros abusos del poder. Este derecho permite que las personas participen en los asuntos públicos, en la toma de decisiones, y en general, permite identificar las responsabilidades de los servidores públicos, valorar objetivamente los hechos, y formarse una opinión alcanzando mayores niveles de participación en la vida política, económica, social y cultural en un país.

4. Obligación de las autoridades

La información pertenece a los ciudadanos. La información no es propiedad del Estado y el acceso a ella no se debe a la gracia o favor del gobierno; éste tiene la información sólo en cuanto representante de los ciudadanos. El Estado y las empresas que prestan servicios públicos, están comprometidos a respetar y garantizar el acceso a la información a todas las personas y adoptar las disposiciones legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para promover el respeto a este derecho y asegurar su reconocimiento y aplicación efectivos. El Estado está en la obligación de promover

una cultura de transparencia en la sociedad y en el sector público, de actuar con la debida diligencia en la promoción del acceso a la información, de identificar a quienes deben proveer la información, y a prevenir los actos que lo nieguen y sancionar a sus infractores. La conducta de funcionarios que nieguen el acceso a la información o la existencia de legislaciones contrarias a la misma, vulneran este derecho.

5. El periodismo y el acceso a la información

Es obligación de los gobiernos garantizar y respetar el ejercicio periodístico y la libertad e independencia de los medios de comunicación. Con este fin, a los periodistas se les debe asegurar las condiciones para acceder a la información y difundirla en el ejercicio de su profesión. Los funcionarios que interfieran con ello deben ser sancionados.

6. Protección de las fuentes periodísticas

Ningún periodista puede ser obligado por el poder judicial o cualquier otro funcionario o autoridad pública a revelar sus fuentes de información o el contenido de sus apuntes y archivos personales y profesionales.

7. Legislación sobre acceso a la información

Las normas que desarrollen este derecho deben garantizar la máxima transparencia y reconocer que toda persona puede ejercerlo; que la información puede obtenerse en el soporte material indicado por el solicitante o al menos en el formato en que se disponga; que cuando exista un costo por la búsqueda y los procesos subsecuentes hasta la entrega o transmisión de la información, éste será asumido por el solicitante mediante el pago de una tasa que no excederá el costo del servicio; que el plazo para permitir el acceso o entrega de la información debe ser oportuno y razonable; y que se establecerán sanciones adecuadas a los funcionarios que se nieguen a brindar la información solicitada.

8. Excepciones al acceso a la información

Sólo por normas legítimas de nivel constitucional o con rango de ley acordes con los principios que orientan una sociedad democrática, se regularán las excepciones al acceso a la información en forma limitada y siempre que sean necesarias para la protección de la seguridad nacional y/o el derecho legítimo del individuo a la intimidad. No podrá mantenerse informaciones secretas ampara-

das en normas no publicadas. Las personas o funcionarios que no den acceso a la información solicitada deberán justificar su negativa por escrito y demostrar que ella está comprendida en el régimen restringido de excepciones. Si es requerida por el solicitante, una autoridad judicial imparcial y competente podrá revisar la validez de dicha negativa y disponer la entrega de la información. Es inaceptable que bajo un concepto amplio e impreciso de seguridad nacional se mantenga el secreto de la información. Las restricciones por motivos de seguridad nacional sólo serán válidas cuando estén orientadas a proteger la integridad territorial del país y en situaciones excepcionales de extrema violencia que representen un peligro real e inminente de colapso del orden democrático. Una restricción sobre la base de la seguridad nacional no es legítima si su propósito es proteger los intereses del gobierno y no de la sociedad en su conjunto. Las leyes de privacidad no deben inhibir ni restringir la investigación y difusión de información de interés público. La ley, habiendo determinado los casos específicos de información clasificada, establecerá plazos y procedimientos razonables para su desclasificación tan pronto como el interés de seguridad nacional lo permita. En ningún caso una información podrá ser mantenida clasificada indefinidamente.

9. Protección de las fuentes

Cualquier persona o servidor público que divulgue información clasificada en las restricciones antedichas, no deberá ser sujeta a represalias si es que el interés público a estar informado prevalece sobre las consecuencias que pudiera ocasionar su divulgación. En tales casos, podrán acceder a un régimen especial de protección.

10. Protección legal del acceso a la información

La autonomía e independencia del Poder Judicial es fundamental para garantizar el derecho de acceso a la información en caso de negativa de las autoridades y funcionarios o de restricciones a su ejercicio. Una intervención jurisdiccional ágil e inmediata es indispensable para proteger este derecho y generar credibilidad y transparencia en el ejercicio del poder. A estos mecanismos judiciales de protección se une el derecho de acceder a otras instituciones tales como la Defensoría del Pueblo, así como a las instancias supranacionales establecidas para la tutela de éste u otros derechos.

Toda disposición o norma existente que contravenga estos principios deberá ser derogada.

3. Marco Legal Venezolano

Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.³¹

Artículo 51.

Toda persona tiene el derecho de representar o dirigir peticiones ante cualquier autoridad, funcionario público o funcionaria pública sobre los asuntos que sean de la competencia de éstos, y a obtener oportuna y adecuada respuesta. Quienes violen este derecho serán sancionados conforme a la ley, pudiendo ser destituidos del cargo respectivo.

Artículo 57.

Toda persona tiene derecho a expresar libremente sus pensamientos, sus ideas u opiniones de viva voz, por escrito o mediante cualquier otra forma de expresión, y de hacer uso para ello de cualquier medio de comunicación y difusión, sin que pueda establecerse censura. Quien haga uso de este derecho asume plena responsabilidad por todo lo expresado. No se permite el anonimato, ni la propaganda de guerra, ni los mensajes discriminatorios, ni los que promuevan la intolerancia religiosa.

Se prohíbe la censura a los funcionarios públicos o funcionarias públicas para dar cuenta de los asuntos bajo sus responsabilidades.

³¹ Publicada en Gaceta Oficial Extraordinaria N° 5.453 de la República Bolivariana de Venezuela. Caracas, 24 de marzo de 2000

Artículo 66.

Los electores y electoras tienen derecho a que sus representantes rindan cuentas públicas, transparentes y periódicas sobre su gestión, de acuerdo con el programa presentado.

Artículo 141.

La Administración Pública está al servicio de los ciudadanos y ciudadanas y se fundamenta en los principios de honestidad, participación, celeridad, eficacia, eficiencia, transparencia, rendición de cuentas y responsabilidad en el ejercicio de la función pública, con sometimiento pleno a la ley y al derecho

Artículo 143.

Los ciudadanos y ciudadanas tienen derecho a ser informados oportuna y verazmente por la Administración Pública, sobre el estado de las actuaciones en que estén directamente interesados, y a conocer las resoluciones definitivas que se adopten sobre el particular. Asimismo, tienen acceso a los archivos y registros administrativos, sin perjuicio de los límites aceptables dentro de una sociedad democrática en materias relativas a seguridad interior y exterior, a investigación criminal y a la intimidad de la vida privada, de conformidad con la ley que regule la materia de clasificación de documentos de contenido confidencial o secreto. No se permitirá censura alguna a los funcionarios públicos o funcionarias públicas que informen sobre asuntos bajo su responsabilidad.

Ley Orgánica de la Administración Pública³²

Artículo 7.

Los particulares en sus relaciones con la Administración Pública tendrán los siguientes derechos:

1. Conocer, en cualquier momento, el estado de la tramitación de los procedimientos en los que tengan interés, y obtener copias de documentos contenidos en ellos.

³² Gaceta Oficial N 37.305 de fecha 17 de octubre de 2001.

2. Identificar a las autoridades y a los funcionarios o funcionarias al servicio de la Administración Pública bajo cuya responsabilidad se tramiten los procedimientos.
3. Obtener copia sellada de los documentos que presenten, aportándola junto con los originales, así como a la devolución de éstos, salvo cuando los originales deban obrar en un procedimiento.
4. Formular alegatos y presentar documentos en los procedimientos administrativos en los términos o lapsos previstos legalmente.
5. No presentar documentos no exigidos por las normas aplicables al procedimiento de que se trate.
6. Obtener información y orientación acerca de los requisitos jurídicos o técnicos que las disposiciones vigentes impongan a los proyectos, actuaciones o solicitudes que se propongan realizar.
7. Acceder a los archivos y registros de la Administración Pública en los términos previstos en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y la ley.
8. Ser tratados con respeto y deferencia por las autoridades, funcionarios y funcionarias, los cuales están obligados a facilitar a los particulares el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus obligaciones.
9. Ejercer, a su elección y sin que fuere obligatorio el agotamiento de la vía administrativa, los recursos administrativos o judiciales que fueren procedentes para la defensa de sus derechos e intereses frente a las actuaciones u omisiones de la Administración Pública, de conformidad con la ley.
10. Los demás que establezcan la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y la ley.

Artículo 9. Garantía del derecho a petición

Los funcionarios y funcionarias de la Administración Pública tienen la obligación de recibir y atender, sin excepción, las representaciones, peticiones o solicitudes que les formulen los particulares en las materias de su competencia ya sea vía fax, telefónica, electrónica, escrita u oral; así como de responder oportuna y adecuadamente tales solicitudes, independientemente del derecho que tienen los particulares de ejercer los recursos administrativos o judiciales correspondientes, de conformidad con la ley.

En caso de que un funcionario público o funcionaria pública se abstenga de recibir las representaciones o peticiones de los particulares o no den adecuada y oportuna respuesta a las mismas, serán sancionados de conformidad con la ley.

Artículo 138.

La Administración Pública Nacional, de los estados, de los distritos metropolitanos y de los municipios deberán establecer sistemas que suministren a la población la más amplia, oportuna y veraz información sobre sus actividades, con el fin de ejercer el control social sobre la gestión pública. Cualquier particular puede solicitar de los órganos y entes de la Administración Pública la información que desee sobre la actividad de éstos de conformidad con la ley.

Artículo 155.

Toda persona tiene el derecho de acceder a los archivos y registros administrativos, cualquiera que sea la forma de expresión, gráfica, sonora o en imagen o el tipo de soporte material en que figuren, salvo las excepciones establecidas en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y en la ley que regule la materia de clasificación de documentos de contenido confidencial o secreto.

Decreto con Fuerza de Ley Orgánica de Planificación³³

Artículo 40. Planes y Proyectos de Presupuesto.

Los órganos y entes de la Administración Pública, con excepción de las empresas del Estado, deben establecer en sus respectivos planes y proyectos de presupuesto, las responsabilidades, los servicios que prestan, las metas y las cuotas presupuestarias contempladas en el Plan Operativo Anual Nacional.

³³ Publicado en Gaceta Oficial N° 5,554 de fecha 13 de noviembre del 2001

Sentencias relevantes del Tribunal Supremo de Justicia.

1.- Con respecto al artículo 143 de la CRBV:

Artículo 143. Los ciudadanos y ciudadanas tienen derecho a ser informados e informadas oportuna y verazmente por la Administración Pública, sobre el estado de las actuaciones en que estén directamente interesados e interesadas, y a conocer las resoluciones definitivas que se adopten sobre el particular. Asimismo, tienen acceso a los archivos y registros administrativos, sin perjuicio de los límites aceptables dentro de una sociedad democrática en materias relativas a seguridad interior y exterior, a investigación criminal y a la intimidad de la vida privada, de conformidad con la ley que regule la materia de clasificación de documentos de contenido confidencial o secreto. No se permitirá censura alguna a los funcionarios públicos o funcionarias públicas que informen sobre asuntos bajo su responsabilidad.

El Tribunal Supremo de Justicia en varias decisiones desarrolló el alcance del citado artículo constitucional, diferenciándolo del habeas data. En este sentido en sentencia de la Sala Constitucional de agosto de 2000 estableció:

“La Carta Fundamental en su artículo 143, otorga a los ciudadanos otro derecho a la información, el cual debe ser cumplido por la Administración Pública, con el fin que los administrados conozcan el estado de las actuaciones en que están directamente interesados, así como las resoluciones que se adopten. Se trata de un derecho de acceso de los interesados a las actuaciones de los procedimientos administrativos. Con esa misma finalidad, los ciudadanos tienen acceso a los archivos y registros administrativos, con las excepciones legales.”³⁴

La diferencia de este derecho con el habeas data, fue precisada por la Sala Constitucional en marzo de 2001, puntualizando:

“Esta norma en su totalidad, no constituye un habeas data, si nos basamos en la pureza de los principios. El artículo 143 establece dos derechos distintos, el primero debe ser cumplido por

³⁴ Sala Constitucional, caso Ruth Carriles y otros contra Consejo Nacional Electoral, de 23 agosto 2000.

la Administración a favor de los ciudadanos, y es a informarles oportunamente del estado de las actuaciones contenidas en los expedientes administrativos en los cuales tengan interés, y donde se van a dictar resoluciones administrativas. (...)

El segundo es un derecho de acceso, que coincide con el derecho de acceso contemplado en el artículo 28 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, y que se ejerce sobre los archivos y registros administrativos que se llevan en la Presidencia de la República, los Ministerios y demás organismos de la Administración Pública Nacional, que conforman el sistema de archivo documental (artículos 72 y 73 del Decreto con Rango y Fuerza de Ley Orgánica de la Administración Central).

La consulta de esos archivos puede estar abierta al público, caso en que el ejercicio del derecho de acceso es inoperante, pero pueden ser reservados o secretos, como categoría esta última diversa a la reservada.

Este derecho de acceso no funciona, por mandato constitucional, en materias secretas relativas a seguridad interior o exterior, a investigación criminal y a la intimidad de la vida privada, de conformidad con la ley que regule el contenido confidencial o secreto de estos archivos o registros, prevista en el artículo 143 constitucional y en el artículo 77 del citado Decreto con Rango y Fuerza de Ley Orgánica de la Administración Central. Ahora bien, es necesario señalar una característica de este especial derecho de acceso, cuál es que el mismo se ejerce no para la obtención de datos nominativos, sino de cualquier tipo de información no calificada como secreta, o que pueda atentar contra la vida privada e intimidad de las personas, o que entraba o vulnere una investigación criminal, independientemente de que el acceso se efectúe para conocer hechos con relevancia comunitaria o no."³⁵

Con respecto a las excepciones establecidas en el artículo 143 de

³⁵ Sala Constitucional, caso Insaca, C.A contra Director de drogas y cosméticos del Ministerio de Sanidad y Asistencia Social, de 14 de marzo de 2001

la Constitución, la Sala Constitucional reafirmó la importancia que esta reserva se realice mediante una ley previa. En este sentido:

“Sin embargo, la confidencialidad de un documento requiere de la existencia previa de una norma que así califique de un acto expreso –que en el caso de autos no existió– que ponga al particular directamente interesado en conocimiento de tal decisión, por cuanto la limitación que deriva de esa condición sólo puede concebirse dentro de un moderno Estado de Derecho y de Justicia, con la debida garantía de un pronunciamiento motivado en función de su derecho constitucional a la defensa de los eventuales interesados en la información cuya confidencialidad se declarase.”³⁶

Un avance importante acerca del amplio alcance de este derecho, lo precisó la Sala Constitucional en reciente decisión, estableciendo:

“El hecho de que se supedite la vulneración al derecho a la información a la sustanciación de un procedimiento administrativo, equivale a la imposición de una limitación, de manera infundada, a un derecho constitucional, toda vez que la regla no circunscribe el derecho sólo para los casos en que la información que se requiera provenga, necesariamente, de las actas que conforman el expediente que recoge el trámite administrativo. Por el contrario, expresamente hace referencia al acceso a los archivos y registros administrativos y dispone las limitaciones aceptables en casos que preceptúa. **La norma constitucional no debe ser interpretada restrictivamente, sino, por el contrario, ampliamente**, más aún, cuando se trate de derechos constitucionales, como lo es el derecho a la información, el cual, como lo indica el encabezado de la disposición, corresponde a todos los ciudadanos, sin distinción, de la relación jurídica concreta que pueda existir entre el solicitante y la Administración.”³⁷ (Subrayado propio)

2.- Con respecto al artículo 51 de la CRBV

³⁶ Sala Constitucional, caso Olimpia Tours and Travel contra Corporación de Turismo de Venezuela, de 20 de enero de 2004

³⁷ Sala Constitucional, caso William Fernando Uribe contra Universidad Central de Venezuela, de 07 de agosto de 2007

Artículo 51. Toda persona tiene el derecho de representar o dirigir peticiones ante cualquier autoridad, funcionario público o funcionaria pública sobre los asuntos que sean de la competencia de éstos, y a obtener oportuna y adecuada respuesta. Quienes violen este derecho serán sancionados conforme a la ley, pudiendo ser destituidos del cargo respectivo.

Con respecto a lo que debe entenderse por el término “oportuno”, la Sala Constitucional señaló:

“El derecho a que hace referencia el artículo 51 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, en cuanto a la oportuna respuesta que debe recibir el particular que tenga a bien dirigir instancias a los órganos del poder público en materias de la competencia de éstos, consiste en que, ante la petición del particular, la autoridad se encuentra obligada a la resolución del caso concreto o la indicación de las razones por las cuales se abstiene de tal actuación, siempre dentro del marco objetivo de legalidad, pero con la facultad de pronunciarse en el sentido que estime pertinente y no en uno determinado. Por tanto, la obligación se satisface con una eficaz actividad administrativa de respuesta, en el menor tiempo posible, al requerimiento de la persona”³⁸

“Asimismo, el término “oportuna” está referido a la condición de tiempo en el cual debe darse la respuesta, que en todo caso debe ser en el lapso legalmente establecido o bien en el momento apropiado y pertinente, a fin de evitar se haga inútil dicha respuesta por el retardo en la actuación de la Administración Pública. En efecto, lo que se trata de proteger con la disposición contenida en el artículo 51 constitucional es, precisamente, que la autoridad o funcionario competente responda específica y puntualmente el pedimento realizado por el solicitante en tiempo hábil.”³⁹

Con respecto al requerimiento que la respuesta sea “adecuada”, la

³⁸ Sala Constitucional, caso Olimpia Tours and Travel contra Corporación de Turismo de Venezuela de 20 de enero de 2004

³⁹ Sala Constitucional, caso Acción Ciudadana contra el Sida contra Instituto Nacional de Higiene "Rafael Rangel", de 22 abril 2005

Sala estableció que:

“El alcance de esta disposición comporta un derecho para el administrado de obtener una respuesta, pero además que ésta sea adecuada y tempestiva; ello impone una obligación a cargo de la Administración Pública de dar una respuesta no sólo oportuna, sino también congruente con lo solicitado, en el sentido de satisfacer la necesidad de información del administrado, siempre que el requerimiento no sea contrario a derecho y se haga ante el funcionario, órgano u ente competente.(...) se exige que el funcionario público dé una respuesta ajustada y apropiada a lo solicitado, sin que esto conlleve en modo alguno que sea afirmativa, negativa o exenta de errores, más bien significa que debe haber congruencia y relación directa con lo solicitado, lo que excluye las omisiones o respuestas parciales.”⁴⁰

⁴⁰ Sala Constitucional, caso Acción Ciudadana contra el Sida contra Instituto Nacional de Higiene "Rafael Rangel", de 22 abril 2005