BUENAS PRÁCTICAS JUDICIALES EN MATERIA DE ACCESO A LA INFORMACIÓN EN AMÉRICA

A. Introducción

1. La Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) presenta este segundo informe sobre buenas prácticas judiciales en materia de acceso a la información en las Américas[1]. Este documento es el resultado de numerosos encuentros académicos y con la sociedad civil realizados durante el año 2010 en distintos países de América, en los que se dieron cita jueces, académicos, representantes de entidades estatales y de organizaciones civiles, para compartir experiencias nacionales sobre el derecho de acceso a la información[2].

2. Este derecho, en los últimos años, ha tenido un notable desarrollo en los países de la región, lo que se constata tanto por la incorporación en sus ordenamientos jurídicos de disposiciones constitucionales que lo reconocen y de cuerpos legales que lo desarrollan, como en las leyes de transparencia y acceso a la información aprobadas en distintos países de la región[3].

3. Resulta igualmente innegable la creciente importancia de los jueces nacionales en la garantía de los derechos humanos, tendencia de la que no escapa el derecho de acceso a la información. En efecto, el contenido de este derecho fundamental es dinámico y se enriquece con las decisiones judiciales que precisan su aplicación y protección en situaciones específicas, de esta manera concretizan las previsiones de los instrumentos internacionales, las normas constitucionales y las leyes nacionales.

4. Por esta razón, la Relatoría ha puesto su empeño en elaborar este segundo informe que presente algunas de las decisiones judiciales que constituyen buenas prácticas en materia de protección y garantía del derecho fundamental de acceso a la información. El informe está dividido en dos partes, la primera sobre el concepto de buenas prácticas y la segunda incluye los casos y decisiones judiciales seleccionados.

5. En la primera parte la Relatoría se refiere al concepto de buenas prácticas judiciales en materia de derechos humanos y en materia de acceso a la información, con el fin de establecer los parámetros que permitieron hacer la selección de las decisiones judiciales y los elementos que permiten calificarlas como buenas prácticas.

6. En la segunda parte se presenta un capítulo de casos en el que se recogen sentencias de distintos países de la región, organizadas temáticamente de acuerdo con los estándares interamericanos sobre acceso a la información y reseñadas de manera que se comprenda fácilmente la forma como cada decisión constituye un desarrollo local de esos estándares regionales.

---

[1] CIDH. Informe Anual 2009. Informe Anual de la Relatoría Especial Para la Libertad de Expresión. Capítulo IV: El derecho de acceso a la información. Disponible en: http://www.cidh.org/pdf%20files/RELEAnual%202009.pdf

[2] La Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos agradece a la Confederación Suiza y a la Organización Transparencia por Colombia, por el apoyo en la realización del Seminario Internacional Derecho de Acceso a la Información en la ciudad de Bogotá (Colombia) el 25 de Noviembre de 2010. El presente informe tiene como base las discusiones y mesas de trabajo que se llevaron a cabo durante ese seminario.

[3] Los países de la región que cuentan con legislación en materia de acceso a la información son: Antigua y Barbuda, Belice, Canadá, Colombia, Chile, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos, Guatemala, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Perú, República Dominicana, Trinidad y Tobago y Uruguay.

7. Algunos países de la región han encomendado la garantía del derecho de acceso a la información a organismos especializados de naturaleza no judicial, como es el caso del Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos de México (IFAI) o del Consejo para la Transparencia de Chile. Las decisiones de estos órganos especializados son de enorme importancia y han producido un avance notable en la protección del derecho de acceso a la información en sus respectivos países. Su estudio, en particular en cuanto respecta al IFAI que lleva cerca de ocho años de funcionamiento[4], merecería un volumen separado. Sin embargo, dado que en la mayoría de los Estados la protección de este derecho sigue encomendada a los jueces nacionales, en este informe nos limitaremos a exponer decisiones judiciales con algunas importantes excepciones especialmente en el caso de Chile dada la reciente implementación de la ley y la importancia de resaltar, por ello mismo, las decisiones del Consejo.

8. Finalmente, cabe destacar que la realización de un informe sobre buenas prácticas judiciales tiene como finalidad dar a conocer aquellas decisiones que ilustran de manera adecuada el alcance y contenido del derecho de acceso a la información, que enriquecen la doctrina y la jurisprudencia, a la vez que incorporan nuevos desarrollos y elevan los estándares regionales. De esta manera se consolida el diálogo entre los órganos del sistema y las jurisdicciones nacionales que favorece a los ciudadanos del continente, contribuye a la garantía y protección de sus derechos, al ejercicio efectivo de la ciudadanía y al control del poder público y por esa vía, al fortalecimiento del sistema democrático en la región.

B. Buenas Prácticas Judiciales en Derechos Humanos

9. La Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) enmarca el presente estudio de las decisiones judiciales dentro de la denominación de buenas prácticas, razón por la cual considera pertinente establecer un concepto de buenas prácticas judiciales en materia de derechos humanos y en materia de acceso a la información, para dejar en claro los criterios con los cuales fueron seleccionadas las sentencias que se reseñan en la segunda parte.

10. La expresión buenas prácticas tiene origen en el idioma inglés, en el que se usa el vocablo *good* o *best practices* para señalar aquellos ejemplos de actuación que resultan ser particularmente exitosos, originales o innovadores en cualquier campo de la acción humana. La importancia de las buenas prácticas es que proporcionan parámetros para identificar, detectar y evaluar determinadas decisiones y proponer la difusión de esos comportamientos modélicos[5].

11. En derechos humanos se hace referencia a las buenas prácticas como aquellas conductas de los Estados que implican la existencia de objetivos institucionalizados y sostenibles, con niveles de coordinación y concertación y que están dirigidos a la creación de políticas públicas con resultados verificables en la garantía y protección de los derechos de las personas[6].

12. Para la Relatoría una buena práctica judicial en materia de acceso a la información es una decisión jurisdiccional, que tiene repercusiones tangibles y mesurables en cuanto a un mayor acceso a la información de los ciudadanos y que puede servir como modelo para que otros jueces puedan conocerlas y adaptarlas a su propia situación. La determinación de una buena práctica judicial obedece a un criterio objetivo, consistente en la adecuación de la decisión judicial a

---

[4] Cfr. Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos, en: www.ifai.org.mx

[5] Cabrera Cabrera, Pedro José. ¿Qué es una Buena Práctica? Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Parlamento Europeo Oficina España, 2004.

[6] CIDH. Informe Anual 2009. Informe Anual de la Relatoría Especial Para la Libertad de Expresión. Capítulo IV: El derecho de acceso a la información, párr. 91. Disponible en: http://www.cidh.org/pdf%20files/RELEAnual%202009.pdf

una perspectiva normativa determinada, que en el caso de este informe son los estándares interamericanos sobre el derecho de acceso a la información.

13. Además de los elementos del concepto de buena práctica judicial en materia de acceso a la información, para la Relatoría es relevante considerar que las buenas prácticas, al causar un impacto tangible, permiten también un cambio en la cultura institucional en dos niveles, i) en la administración que abandona el secretismo y opta por la transparencia activa y la difusión de la información de interés público y ii) en la judicatura que conociendo la forma como otros jueces han decidido casos difíciles, adoptan decisiones que privilegian el mayor respeto, la mayor garantía y protección del derecho de acceso a la información.

14. Es importante aclarar que otra fortaleza de las buenas prácticas es que no constituyen experiencias inimitables, por el contrario, al tener un referente objetivo y común como los estándares interamericanos sobre acceso a la información, pueden ser seguidas por otros jueces del mismo país o de otros países de la región[7]. Ése es precisamente el origen de este informe, un diálogo entre los países del continente, sobre su experiencia, sus desafíos y sus buenas prácticas judiciales en materia de acceso a la información.

15. El proceso para identificar las buenas prácticas judiciales en el acceso a la información es ante todo una dinámica de estudio y observación, en la que se identificaron por su originalidad y de acuerdo con los criterios mencionados, las buenas prácticas y su capacidad de transformación. La Relatoría resalta que ese poder de cambio es la mayor fortaleza de las buenas prácticas[8]. Es un círculo de construcción constante de escenarios de mayor protección de los derechos de los ciudadanos, de mayor transparencia, de abandono progresivo del secretismo y de conciencia de que las democracias son todo menos poder oculto, que se oculta o que oculta; por el contrario las democracias tienen por esencia la publicidad, la transparencia y la visibilidad[9].

16. Finalmente, la Relatoría destaca en este informe el papel que cumplen los jueces nacionales de todos los niveles y jerarquías en la garantía y protección del derecho fundamental de acceso a la información. Asimismo resalta la existencia de decisiones judiciales que desarrollan y elevan los estándares del acceso a la información. Sin embargo, un estudio de todas las decisiones adoptadas respecto del acceso a la información escapa a los alcances del presente informe. Por esa razón, la Relatoría se referirá únicamente a las decisiones judiciales de las cuales ha tenido conocimiento y que constituyen buenas prácticas judiciales en materia de acceso a la información de acuerdo con los criterios que fueron señalados.

C. Decisiones Nacionales que Constituyen Buenas Prácticas Judiciales en Materia de Acceso a la Información

17. El derecho de acceso a la información ha sido reconocido en el artículo 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos, en algunas de las Constituciones Políticas de los países de la Región y desarrollado por leyes nacionales de transparencia y de acceso a la información. La Corte Interamericana de Derechos Humanos se ha pronunciado en distintas oportunidades sobre su contenido y alcance y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos recientemente ha elaborado un documento titulado “El derecho de acceso a la información en el

---

[7] Rioseco Ortega, Luís. Buenas Prácticas para la Erradicación de la Violencia Doméstica en la Región de América Latina y el Caribe. Serie Mujer y Desarrollo, CEPAL, Santiago de Chile, 2005. Disponible en: http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/4/22824/lcl2391e.pdf

[8] Rueda-Catry, Marleen y Vega Ruíz, María Luz. Buenas Prácticas de relaciones laborales en las Américas. Oficina Internacional del Trabajo – Oficina Regional para América Latina y el Caribe, No. 199, p. 12. Disponible en: http://www.oit.org.pe/WDMS/bib/publ/doctrab/dt_199.pdf

[9] Bobbio, Norberto. O Futuro da Democracia. 8ª ed., Trad. Marco Aurelio Nogueira. Paz e Terra, Río de Janeiro, 2002, p. 107.

marco jurídico interamericano"[10]; de manera que es posible identificar un cuerpo normativo y un conjunto de estándares que precisan su alcance y contenido.

18. El presente informe de buenas prácticas judiciales es un análisis que pretende brindar elementos a los jueces de los países de la región para que fundamenten decisiones que amplíen la garantía del derecho de acceso a la información. Es un esfuerzo que hace la Relatoría Especial para determinar los niveles de protección del derecho, las características de cada nivel de protección y de esta manera buscar su mejor y mayor garantía.

19. A continuación se presentan algunas de las más importantes decisiones que a juicio de la Relatoría Especial constituyen buenas prácticas en materia de acceso a la información[11]. Están organizadas de acuerdo con el estándar principal que desarrollan e identificadas de manera que puedan ser consultadas en su totalidad.

1. Jurisprudencia sobre la naturaleza y alcance del derecho de acceso a la información como derecho fundamental autónomo

20. Distintos tribunales de la región han señalado el carácter de derecho fundamental autónomo del derecho de acceso a la información. Así por ejemplo, al decidir un recurso de amparo interpuesto como consecuencia de la negación de una Junta de Educación de suministrar información relacionada con los estados o Balances financieros, la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Costa Rica en decisión de 15 de enero de 2003[12], enfatizó la importancia del acceso a la información como mecanismo de control ciudadano de la función administrativa. En consecuencia, teniendo en cuenta la naturaleza de la entidad que controlaba la información, así como el carácter público de la misma, ordenó que fuera suministrada.

21. El Tribunal reseñó que "[…] la Constitución Política garantiza el libre acceso a los 'departamentos administrativos con propósitos de información sobre asuntos de interés público', derecho fundamental que en la doctrina se ha denominado derecho de acceso a los archivos y registros administrativos, sin embargo, la denominación más acertada es la de derecho de acceso a la información administrativa, puesto que, el acceso a los soportes materiales o virtuales de las administraciones públicas es el instrumento o mecanismo para alcanzar el fin propuesto que consiste en que los administrados se impongan de la información que detentan aquéllas"[13].

22. En este orden de ideas, la Sala Constitucional estableció que "[e]l contenido del derecho de acceso a la información administrativa es verdaderamente amplio y se compone de un haz de facultades en cabeza de la persona que lo ejerce tales como las siguientes: a) acceso a los departamentos, dependencias, oficinas y edificios públicos; b) acceso a los archivos, registros, expedientes y documentos físicos o automatizados –bases de datos ficheros-; c) facultad del administrado de conocer los datos personales o nominativos almacenados que le afecten de

---

[10] CIDH. Informe Anual 2009. Informe Anual de la Relatoría Especial Para la Libertad de Expresión. Capítulo IV: El derecho de acceso a la información. Disponible en: http://www.cidh.org/pdf%20files/RELEAnual%202009.pdf

[11] Es importante anotar que en este informe sólo se analizan los aspectos de las decisiones judiciales relativos al derecho de acceso a la información y las reglas que a este respecto han formulado los tribunales que adelante se mencionan.

[12] Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica, Exp: 02-002774-0007-CO, Res: 2003-00136, 15 de enero de 2003. Disponible en: http://scij.org.poder-judicial.go.cr/scij/busqueda/jurisprudencia/jur_repartidor.asp?param1=XYZ&param2=1&nValor1=1&nValor2=224837&strTipM=T&lResultado=2

[13] Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica, Exp: 02-002774-0007-CO, Res: 2003-00136, 15 de enero de 2003. Disponible en: http://scij.org.poder-judicial.go.cr/scij/busqueda/jurisprudencia/jur_repartidor.asp?param1=XYZ&param2=1&nValor1=1&nValor2=224837&strTipM=T&lResultado=2

alguna forma, d) facultad del administrado de rectificar o eliminar esos datos si son erróneos, incorrectos o falsos; e) derecho de conocer el contenido de los documentos y expedientes físicos o virtuales y f) derecho de obtener, a su costo, certificaciones o copias de los mismos"[14].

23. En desarrollo de lo anteriormente señalado, la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Costa Rica en sentencia de 5 de septiembre de 2008[15] identificó el derecho de acceso a la información como un derecho público, subjetivo y preferente. En esta oportunidad el tribunal resolvió un recurso de amparo interpuesto por un periodista del periódico La Nación por la violación del derecho de acceso a la información y del derecho de petición, como consecuencia de la denegación por parte del Ministerio de Hacienda de suministrarle información sobre la adquisición de deuda pública costarricense por parte de la República Popular de China. El Ministerio adujó que tenía prohibido revelar los datos solicitados en virtud de la regulación legal en materia de secreto bursátil.

24. El tribunal sostuvo que "[…] el derecho a la información es considerado como una garantía jurídica indispensable para que los ciudadanos puedan ejercer, en mayor o menor medida, su participación en las tareas públicas y desde este punto de vista, se trata de un derecho público y subjetivo. Es un derecho público por cuanto exige la intervención del Estado para procurar información sobre las actividades que desempeñan los órganos gubernamentales, además, es un derecho subjetivo, por cuanto supone un poder jurídico, susceptible de regulación por el ordenamiento jurídico. Ese derecho a la información, además, tiene un carácter preferente al considerarse que garantiza un interés constitucional: la formación y existencia de una opinión pública libre; garantía que reviste una especial trascendencia ya que, de ser una condición previa y necesaria para el ejercicio de otros derechos inherentes al funcionamiento de un sistema democrático, se convierte, a su vez, en uno de los pilares de una sociedad libre y democrática"[16].

25. También el Juzgado Letrado de Segundo Turno de Mercedes (Uruguay), mediante decisión del 11 de septiembre de 2009, Sentencia No. 48, amparó el derecho de acceso a la información del director de un periódico, luego de que el presidente de la Junta Departamental le negara la información solicitada sobre los gastos en publicidad y el nombre de los medios de comunicación, programas o periodistas con los cuales la Junta había contratado publicidad.

26. En esta ocasión, el Juez resaltó que el derecho a la información es fundamental al sostener que este "[…] es un derecho básico, inherente a la personalidad humana […], siendo el derecho de acceso a la información pública un desprendimiento del mismo. […] [E]l derecho de acceso a la información pública es uno de los derechos de la tercera generación, dado que es un derecho individual y que también es un derecho colectivo de toda la sociedad y está relacionado con la transparencia de la gestión pública, con la necesidad de investigar, analizar e informar a la opinión pública sobre el contenido de los documentos públicos[…]"[17].

---

[14] Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica, Exp: 02-002774-0007-CO, Res: 2003-00136, 15 de enero de 2003. Disponible en: http://scij.org.poder-judicial.go.cr/scij/busqueda/jurisprudencia/jur_repartidor.asp?param1=XYZ&param2=1&nValor1=1&nValor2=224837&strTipM=T&lResultado=2

[15] Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica Exp: 08-003718-0007-CO, Res. Nº 2008-013658, 5 de septiembre de 2008. Disponible en: http://200.91.68.20/scij/busqueda/jurisprudencia/jur_repartidor.asp?param1=XYZ&param2=5&nValor1=1&nValor2=419511&strTipM=T&lResultado=42&strTem=ReTem

[16] Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica Exp: 08-003718-0007-CO, Res. Nº 2008-013658, 5 de septiembre de 2008. Disponible en: http://200.91.68.20/scij/busqueda/jurisprudencia/jur_repartidor.asp?param1=XYZ&param2=5&nValor1=1&nValor2=419511&strTipM=T&lResultado=42&strTem=ReTem

[17] Juzgado Letrado de Segundo Turno de Mercedes (Uruguay), Sentencia No. 48, 11 de septiembre de 2009. Disponible en: http://www.informacionpublica.gub.uy/sitio/descargas/jurisprudencia-nacional/sentencia-juzgado-letrado-de-2do-turno-de-mercedes.pdf

27. Por su parte, la Sala Segunda del Tribunal Constitucional de Perú mediante decisión de 28 de mayo de 2010[18], ordenó a una universidad, suministrar la información solicitada sobre la modalidad de selección y calificación para su examen de admisión; el número de reclamos administrativos interpuesto contra la institución, relacionados con la calidad académica y la modalidad de examen de ingreso; y sobre la existencia de algún sistema de acreditación académica nacional o internacional con el que contara la institución.

28. En esta oportunidad la Sala se refirió al carácter fundamental del derecho de acceso a la información así como al reconocimiento nacional e internacional que se le ha dado al mismo. Señaló que "el derecho fundamental de acceso a la información pública se encuentra reconocido no sólo en el inciso 5 del artículo 2 de la Constitución de 1993, sino también en el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, habiendo sido desarrollado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la sentencia del caso Claude Reyes vs. Chile, del 19 de setiembre del 2006, fundamento 77"[19].

29. El mismo Tribunal en sentencia de 29 de enero de 2003 declaró fundada la acción de *habeas data* interpuesta por el recurrente con el fin de que le fuera entregada de modo completo y accesible la información que había solicitado, relacionada con los gastos efectuados por el ex presidente Alberto Fujimori y su comitiva durante los más de 515 días en que estuvo fuera del país en el transcurso de su mandato presidencial. Al respecto, la recurrente solicitó que se especificara: a) el monto asignado por concepto de viáticos; b) el monto asignado por concepto de gastos de representación; c) los costos de los pasajes aéreos, por cada uno de los viajes realizados; d) los gastos de combustible y operación del avión presidencial, y e) el monto asignado para gastos de la comitiva presidencial, entre otros.

30. Al proteger el derecho de acceso a la información, la Sala expresó: "[e]l derecho de acceso a la información pública evidentemente se encuentra estrechamente vinculado a uno de los contenidos protegidos por la libertad de información. Y al igual de lo que sucede con esta última, debe indicarse que el derecho de acceso a la información pública tiene una doble dimensión. Por un lado, se trata de un derecho individual, en el sentido de que garantiza que nadie sea arbitrariamente impedido de acceder a la información que guarden, mantengan o elaboren las diversas instancias y organismos que pertenezcan al Estado, sin más limitaciones que aquellas que se han previsto como constitucionalmente legítimas. A través de este derecho se posibilita que los individuos, aisladamente considerados, puedan trazar, de manera libre, su proyecto de vida, pero también el pleno ejercicio y disfrute de otros derechos fundamentales. Desde esta perspectiva, en su dimensión individual, el derecho de acceso a la información se presenta como un presupuesto o medio para el ejercicio de otras libertades fundamentales, como puede ser la libertad de investigación, de opinión o de expresión, por mencionar alguna"[20].

31. En el mismo sentido la Corte Constitucional de Colombia ha destacado en múltiples oportunidades el carácter autónomo del derecho de acceso a la información. Así por ejemplo, en la Sentencia T-1029 de 2005, la Corte ordenó que la Alcaldía de Bogotá expidiera en el término de cuarenta y ocho horas, la totalidad de las propuestas presentadas en un proceso de contratación estatal, que le habían sido negadas a un ciudadano, bajo el argumento de que tenían

---

[18] Sala Segunda del Tribunal Constitucional de Perú, EXP. N.º 04146-2009-PHD/TC, 28 de mayo de 2010. Disponible en: http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2010/04146-2009-HD.html

[19] Sala Segunda del Tribunal Constitucional de Perú, EXP. N.º 04146-2009-PHD/TC, 28 de mayo de 2010. Disponible en: http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2010/04146-2009-HD.html

[20] Tribunal Constitucional de Perú, Sentencia EXP. N° 1797-2002-HD/TC, 29 de enero de 2003. Disponible en: http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2003/01797-2002-HD.html

el carácter de reservadas de acuerdo con las normas de una entidad internacional que participaba en el proceso.

32. Para la Corte colombiana el derecho de acceso a la información encuentra fundamento en el modelo constitucional, participativo y pluralista, que adopta como uno de sus postulados el control ciudadano de la actividad estatal, finalidad para la cual resulta indispensable el conocimiento de los documentos públicos.

33. La consecuencia de la existencia de un derecho fundamental autónomo de acceso a la información es que los ciudadanos quedan facultados para la "[…] consulta y reproducción de todos los documentos públicos, con excepción de los excluidos por mandato de la ley […]"[21]. Además, ante su vulneración procede la acción de tutela para buscar la protección efectiva de este derecho constitucional fundamental.

34. Por su parte, el Tribunal de Apelaciones en lo Civil y Comercial del 3er. Turno de Asunción, Paraguay, se pronunció también acerca del carácter autónomo del derecho de acceso a la información. El proceso que dio origen a esta sentencia fue una solicitud realizada por el señor Picco Portillo al Intendente Municipal de la Ciudad de Lambaré, por la cual le pedía "copia del Presupuesto aprobado para el año 2007, proyectos de Royalties para el Municipio y cantidad del personal nombrado y contratado, discriminado por área y cargo que desempeñan". El Intendente se negó a proveer esta información, por lo que el señor Picco Portillo acudió al recurso de amparo, y luego de que no le fuera concedido este recurso, interpuso un recurso de nulidad del mismo.

35. Al resolver la nulidad, el Tribunal de Apelaciones en lo Civil y Comercial del 3er. Turno de Asunción, por medio del Acuerdo y Sentencia Nro. 51 del 2 de mayo de 2008, afirmó que el derecho de acceso a la información "encuentra su justificación en el derecho más genérico, esencial a las democracias deliberativas y participativas, de formar libremente las opiniones y participar de modo responsable en los asuntos públicos; contribuye a la formación de la opinión propia y la pública, que está estrechamente ligada al pluralismo político. Se constituye así en un instrumento esencial de los asuntos que cobran interés en la vida ciudadana y colectiva, y que condiciona la participación en el manejo de 'lo público', es decir, el sistema de relaciones e interrelaciones que constituyen la trama básica de sustento de la convivencia democrática". De esta forma, el Tribunal indicó que el acceso a la información era un derecho fundamental, esencial para la formación y fortalecimiento de un régimen democrático[22].

---

[21] Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-1029/05. Expediente T-1050774. Bogotá, Colombia, 13 de octubre de 2005. Disponible en: http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2005/t%2D1029%2D05.htm

[22] Tribunal de Apelaciones en lo Civil y Comercial del 3er. Turno de Asunción, Acuerdo y Sentencia Nro. 51, 2 de mayo de 2008. Disponible en: http://www.idea.org.py/gfx/espanol/descargas/normativa_ambiental/jurisprudencia/nacional/Caso_Picco_Portillo_acceso_Informacion.pdf

2. Jurisprudencia sobre la titularidad universal del derecho de acceso a la información

36. Los órganos judiciales de la región también se han referido a la titularidad universal del derecho de acceso a la información, característica que implica que no es necesario acreditar un interés directo, ni una afectación personal para obtener la información en poder del Estado. Así lo ha señalado la Corte Interamericana de Derechos Humanos[23]. La mayoría de las sentencias citadas en este documento y en los informes anuales anteriores, resaltan la naturaleza universal del derecho de acceso a la información. Baste por ello, mencionar solo algunas de las referencias más importantes al tema en cuestión.

37. La Sala Constitucional de la Corte Suprema de Costa Rica, al resolver un amparo interpuesto por un ciudadano frente a la obstrucción para acceder a información controlada por un colegio de médicos y cirujanos, relacionada con el desempeño y acreditación profesional de los miembros del mismo, reiteró que toda persona tiene derecho de acceder a información. En este sentido el tribunal estableció que "[e]l derecho a la información es uno de los derechos del ser humano y está referido a una libertad pública individual cuyo respeto debe ser propiciado por el propio Estado"[24]. Esta tesis fue reiterada, entre otras, en la sentencia citada de la misma Corte, sobre el derecho de un periodista a conocer información sobre la compra, por parte de la República Popular de China, de deuda pública costarricense. En esta oportunidad, el Tribunal resaltó que "[e]l sujeto activo del derecho consagrado en el artículo 30 de la Carta Magna lo es toda persona o todo administrado, por lo que el propósito del constituyente fue reducir a su mínima expresión el secreto administrativo y ampliar la transparencia y publicidad administrativas"[25].

38. La misma Corte en Sentencia del año 2003 ordenó a una Junta de Educación suministrar la información que le había sido solicitada en relación a su presupuesto, sin que pudiera exigir para ello requisitos adicionales[26]. Para el tribunal los datos solicitados por el recurrente sobre los estados o balances financieros de la Junta de Educación se constituyen en "información que en tanto atañe a un órgano público y a fondos públicos le debe ser suministrada al impugnante, sin que se encuentre cubierta por ningún tipo de reserva o de acceso restringido.[En este sentido] [e]l recurrente no tiene por qué indicarle a la Junta de Educación la investigación a la que se refiere en su solicitud inicial, puesto que, tal extremo no es una condición para el goce y ejercicio pleno del derecho contenido en el ordinal 30 de la Constitución Política. Para los efectos de resolver este recurso, no tiene trascendencia ninguna la circunstancia de haber invitado al recurrente a una reunión con los miembros de la Junta de Educación para clarificarle algunos aspectos concernientes a la información que oportunamente solicitara y la negativa de éste a asistir, puesto que, desde un principio pudieron brindársela sin necesidad de mayores explicaciones"[27].

---

[23] Corte I.D.H., Caso Claude Reyes y otros. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151, párrs. 76 y 78.

[24] Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica, Amparo, Exp: 07-012599-0007-CO, Res. Nº 2007015343 23 de octubre de 2007. Disponible en: http://200.91.68.20/scij/busqueda/jurisprudencia/jur_repartidor.asp?param1=XYZ&param2=7&nValor1=1&nValor2=396257&strTipM=T&lResultado=61&strTem=ReTem

[25] Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica Exp : 08-003718-0007-CO, Res. Nº 2008-013658, 5 de septiembre de 2008. Disponible en: http://200.91.68.20/scij/busqueda/jurisprudencia/jur_repartidor.asp?param1=XYZ&param2=5&nValor1=1&nValor2=419511&strTipM=T&lResultado=42&strTem=ReTem

[26] Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica, Exp: 02-002774-0007-CO, Res: 2003-00136, 15 de enero de 2003. Disponible en: http://scij.org.poder-judicial.go.cr/scij/busqueda/jurisprudencia/jur_repartidor.asp?param1=XYZ&param2=1&nValor1=1&nValor2=224837&strTipM=T&lResultado=2

[27] Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica, Exp: 02-002774-0007-CO, Res: 2003-00136, 15 de enero de 2003. Disponible en: http://scij.org.poder-

39. También la Sala Segunda del Tribunal Constitucional de Perú mediante la sentencia que ordenó suministrar información relacionada con la calidad educativa de una Universidad, estableció que el derecho de acceso a la información consiste "en la facultad que tiene toda persona de solicitar y acceder a la información que se encuentra en poder, principalmente, de las entidades estatales"[28]. En el mismo sentido se pronunció el Tribunal en la decisión citada en la cual se solicitó información sobre los gastos que se habían generado como consecuencia de los viajes adelantados por un ex presidente de este país y su comitiva. Allí se destacó que "[…] el derecho de acceso a la información tiene una dimensión colectiva, ya que garantiza el derecho de todas las personas de recibir la información necesaria y oportuna, a fin de que pueda formarse una opinión pública, libre e informada, presupuesto de una sociedad auténticamente democrática"[29].

40. Finalmente, el Tribunal de Apelaciones en lo Civil y Comercial del 3er. Turno de Asunción, por medio del Acuerdo y Sentencia Nro. 51 del 2 de mayo de 2008, reseñada antes, manifestó que para exigir el acceso a la información no era necesario acreditar un interés específico en ella, sino que cualquier persona está habilitada para pedir información a las entidades públicas. En su criterio, exigir como requisito para entregar información la acreditación del interés para acceder a ella, es una exigencia "impropia y ajena al ejercicio del derecho a la información, ya que éste se tiene y se justifica por sí mismo, según las finalidades genéricas de participación y control en la vida democrática"[30].

41. La titularidad universal del derecho de acceso a la información guarda directa relación con la inexigibilidad de acreditar interés directo en la información solicitada, de ahí que los tribunales hayan señalado que no se deben motivar las solicitudes de información pública por los peticionarios. Al respecto, el Tribunal Constitucional de Perú en resolución de 3 de septiembre de 2009 admitió una demanda que había sido declarada improcedente por una Sala Especializada en Derecho Constitucional de Chiclayo de la Corte Superior de Justicia de Lambayeque por considerar, entre otros, que el demandante no había desvirtuado la posible afectación a la investigación que se generaría con el pedido de información.

42. Al respecto el Tribunal señaló que la argumentación mencionada "trastoca el correcto orden y la carga de la prueba que existe en los procesos de hábeas data. En primer lugar, las solicitudes de acceso a la información pública *prima facie* no tienen por qué ser motivadas. Así lo indica la Constitución [cuando] dispone que la información de carácter público se solicita 'sin expresión de causa', lo que es una consecuencia evidente frente a la naturaleza de la información, que por ser pública no debe explicarse los motivos para los que se desea tal información, salvo que incidiera en la intimidad personal, la seguridad nacional o lo prescrito por la ley"[31].

---

judicial.go.cr/scij/busqueda/jurisprudencia/jur_repartidor.asp?param1=XYZ&param2=1&nValor1=1&nValor2=224837&strTipM=T&lResultado=2

[28] Sala Segunda del Tribunal Constitucional de Perú, EXP. N.º 04146-2009-PHD/TC, 28 de mayo de 2010. Disponible en: http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2010/04146-2009-HD.html

[29] Tribunal Constitucional de Perú, Sentencia EXP. N° 1797-2002-HD/TC, 29 de enero de 2003. Disponible en: http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2003/01797-2002-HD.html

[30] Tribunal de Apelaciones en lo Civil y Comercial del 3er. Turno de Asunción, Acuerdo y Sentencia Nro. 51, 2 de mayo de 2008. Disponible en: http://www.idea.org.py/gfx/espanol/descargas/normativa_ambiental/jurisprudencia/nacional/Caso_Picco_Portillo_acceso_Informacion.pdf

[31] Resolución del Tribunal Constitucional de Perú, Exp. N.° 03652-2009-PHD/TC, 3 de setiembre de 2009. Disponible en: http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2010/03652-2009-HD%20Resolucion.html

43. En este orden de ideas, "si existe la duda sobre el carácter público o no de cierta información, ello debe ser explicado por la Administración, la cual debe acreditar que se está ante una de las excepciones de acceso a la información pública"[32].

3. Jurisprudencia sobre el principio de máxima divulgación

44. Los tribunales de la región se han referido de manera general al principio de máxima divulgación como principio rector y de manera concreta a los distintos ámbitos a los que debe ser aplicado. La Relatoría reseña en este acápite las decisiones judiciales más importantes que desarrollan el principio de máxima divulgación y en los siguientes literales establece algunos campos en los que ha sido utilizado para decidir los casos concretos a favor del acceso a la información.

45. De manera general, el Consejo de Transparencia de Chile ha manifestado que son inválidas las excepciones a la divulgación de la información que puedan servir de base para que se considere que todos los documentos de la Administración son reservados. Así lo manifestó al resolver reclamaciones de acceso a las auditorías realizadas por la unidad de auditoría interna de diferentes organismos del Estado durante 2008 y el primer trimestre del 2009, y copia de las auditorías anteriores que hubiesen sido terminadas durante ese mismo periodo. Dichas solicitudes fueron denegadas por todos los órganos reclamados[33], quienes manifestaron que revelar esa información provocaría un daño irreversible a este instrumento de gestión interna que resulta fundamental para el adecuado control y perfeccionamiento continuo de las labores del Gobierno, además de que representaría un obstáculo para la determinación de medidas estratégicas que se pretendan diseñar.

46. En la decisión que resolvió este caso, del 4 de septiembre de 2009, el Consejo sostuvo que aun cuando "a partir de un informe final de auditoría se desencadenara un conjunto de nuevas decisiones o de procesos de toma de decisiones", nada asegura que así vaya a ser. En consecuencia, aceptar que ese argumento es suficiente para mantener en reserva la información "significaría que todo documento en poder de la Administración revestiría el carácter de secreto". Agregó que incluso en el caso en el que se demostrara que el informe de auditoría es un antecedente para la adopción de una decisión final, medida o política concreta, "sería igualmente público una vez que se adoptase"[34]. Esta decisión del Consejo de Transparencia advierte del riesgo de que una excepción tan amplia al principio de máxima divulgación termine por anularlo.

---

[32] Resolución del Tribunal Constitucional de Perú, Exp. N.° 03652-2009-PHD/TC, 3 de setiembre de 2009. Disponible en: http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2010/03652-2009-HD%20Resolucion.html

[33] Los órganos a los que les fue solicitada esta información fueron los siguientes: Ministerio del Interior, Ministerio de Economía, Ministerio de Hacienda, Ministerio de Minería, Ministerio de Bienes Nacionales, Ministerio de Justicia, Ministerio de Planificación, Subsecretaría de Telecomunicaciones y Consejo Nacional de Cultura.

[34] Consejo para la Transparencia de Chile. Código de reclamo A11-09, 4 de septiembre de 2009. Disponible en: http://www.consejotransparencia.cl/data_casos/ftp_casos/A11-09/A11-09_decision_web.pdf. En similar sentido, ver Consejo para la Transparencia de Chile. Código de reclamo A21-09, 4 de septiembre de 2009. Disponible en: http://www.consejotransparencia.cl/data_casos/ftp_casos/A21-09/A21-09_decision_web.pdf; Código de reclamo A22-09, 4 de septiembre de 2009. Disponible en: http://www.consejotransparencia.cl/data_casos/ftp_casos/A22-09/A22-09_decision_web.pdf; Código de reclamo A23-09, 4 de septiembre de 2009. Disponible en: http://www.consejotransparencia.cl/data_casos/ftp_casos/A23-09/A23-09_decision_web.pdf; Código de reclamo A24-09, 4 de septiembre de 2009. Disponible en: http://www.consejotransparencia.cl/data_casos/ftp_casos/A24-09/A24-09_decision_web.pdf; Código de reclamo A25-09, 4 de septiembre de 2009. Disponible en: http://www.consejotransparencia.cl/data_casos/ftp_casos/A25-09/A25-09_decision_web.pdf; Código de reclamo A26-09, 4 de septiembre de 2009. Disponible en: http://www.consejotransparencia.cl/data_casos/ftp_casos/A26-09/A26-09_decision_web.pdf; Código de reclamo A27-09, 4 de septiembre de 2009. Disponible en: http://www.consejotransparencia.cl/data_casos/ftp_casos/A27-09/A27-09_decision_web.pdf; Código de reclamo A43-09, 4 de septiembre de 2009. Disponible en: http://www.consejotransparencia.cl/data_casos/ftp_casos/A43-09/A43-09_decision_web.pdf; Código de reclamo A44-09, 4 de septiembre de 2009. Disponible en: http://www.consejotransparencia.cl/data_casos/ftp_casos/A44-09/A44-09_decision_web.pdf.

47. Igualmente, el Consejo para la Transparencia ha señalado que las restricciones a la divulgación de información, en tanto que tienen carácter excepcional, deben ser interpretadas de manera estricta y restrictiva. Así lo afirmó al resolver una petición de acceso al listado, con montos, fecha de firma y contrapartes involucradas, de todos los contratos de estudios celebrados, realizados por dos entidades del Ministerio Secretaría General de Gobierno, a partir del 11 de marzo de 2006. Esta información había sido denegada por los órganos reclamados, arguyendo que se trata de información reservada según lo dispuesto en el artículo 22 inciso final de la Ley de Transparencia, el cual establece que "[l]os resultados de las encuestas o de sondeos de opinión encargados por los órganos de la Administración del Estado facultados para ello serán reservados hasta que finalice el período presidencial durante el cual fueron efectuados, en resguardo del debido cumplimiento de las funciones de aquéllas".

48. El Consejo para la Transparencia desestimó el argumento del Ministerio Secretaría General de Gobierno, indicando que el último párrafo del artículo 22 de la Ley de Transparencia hace referencia al resultado de las encuestas y sondeos de opinión, mas no a los contratos celebrados por quienes realicen tales estudios. Por lo anterior, teniendo en cuenta que las reservas, por ser excepcionales deben ser interpretadas de forma estricta y restrictiva, así que no puede extenderse a los documentos de los cuales se solicita la información[35].

49. A continuación se reseñan decisiones judiciales que ordenan aplicar el principio de máxima divulgación en relación con diferentes situaciones en las que se debe procurar el mayor acceso a la información.

4. Jurisprudencia sobre la aplicación del principio de máxima divulgación para ordenar el acceso a información sobre publicidad oficial

50. Como ya ha sido mencionado, el Juzgado Letrado de Segundo Turno de Mercedes (Uruguay) protegió el derecho de acceso a la información de un periodista frente a la negación por parte de una Junta Departamental de suministrarle información relacionada con los medios de comunicación con los cuales la entidad había contratado la realización de actividades publicitarias y con el presupuesto destinado a la ejecución de dichos contratos. El juzgado afirmó que los datos solicitados debían ser suministrados ya que "los gastos en publicidad así como el nombre de los medios de comunicación, programas o periodistas en que la Junta haya contratado publicidad, no configura información confidencial como prevé la norma […]"[36].

51. De acuerdo con el juez "[…] no solo no es confidencial la información que se solicitó sino que [de acuerdo a la ley aplicable en materia de difusión de información pública] los organismos públicos, sean o no estatales, deberán difundir en forma permanente: […] Información sobre presupuesto asignado, su ejecución, con los resultados de las auditorias que en cada caso corresponda; […] Concesiones, licitaciones, permisos o autorizaciones otorgadas especificando los titulares o beneficiarios de éstos; […] Toda información estadística de interés general, de acuerdo a los fines de cada organismo"[37].

---

[35] Consejo para la Transparencia de Chile. Código de reclamo A32-09, 30 de junio de 2009. Disponible en: http://www.consejotransparencia.cl/data_casos/ftp_casos/A32-09/A32-09_decision_web.pdf

[36] Juzgado Letrado de Segundo Turno de Mercedes (Uruguay), Sentencia No. 48, 11 de septiembre de 2009. Disponible en: http://www.informacionpublica.gub.uy/sitio/descargas/jurisprudencia-nacional/sentencia-juzgado-letrado-de-2do-turno-de-mercedes.pdf

[37] Juzgado Letrado de Segundo Turno de Mercedes (Uruguay), Sentencia No. 48, 11 de septiembre de 2009. Disponible en: http://www.informacionpublica.gub.uy/sitio/descargas/jurisprudencia-nacional/sentencia-juzgado-letrado-de-2do-turno-de-mercedes.pdf

5. Jurisprudencia sobre acceso a la información sobre financiación de partidos políticos

52. La Sala Constitucional de la Corte Suprema de Costa Rica, se refirió al acceso a la información financiera de los partidos políticos para establecer que "[…] los fondos aportados por el Estado –por su origen y destino- están sujetos a los principios constitucionales de publicidad y trasparencia y, en lo que se refiere a las aportaciones privadas, por aplicación del texto constitucional y legal, acontece lo mismo, dada la sujeción de los partidos políticos a un régimen de derecho público una vez que entran en funcionamiento y operación […]"[38].

53. Para la Corte de Costa Rica la Constitución de ese país no admite que ningún partido político pueda escudarse en un supuesto secreto financiero o bancario para evitar el conocimiento público del origen y los montos de las contribuciones privadas. De acuerdo con la Corte "[l]a sujeción de tales aportes al principio de publicidad trae causa de la naturaleza de interés público de la información atinente a los mismos, puesto que, el fin de la norma constitucional es procurar la licitud, sanidad financiera y transparencia de los fondos con que se financia una campaña política por cuyo medio el electorado designa a las personas que ocuparan los puestos de elección popular desde donde serán adoptados y trazados los grandes lineamientos de la política institucional del país"[39].

6. Jurisprudencia sobre el derecho a conocer los salarios o ingresos provenientes de recursos públicos

54. El Tribunal Superior Administrativo de República Dominicana, en sentencia del primero de septiembre de 2010[40], resolvió un amparo interpuesto por un periodista al que le fue negada parcialmente la información solicitada sobre la nómina de la Cámara de Diputados de República Dominicana. De acuerdo a la solicitud del periodista, la Oficina de Acceso a la Información de la Cámara de Diputados adjuntó la lista de datos relativos a posición, salario devengado, direcciones, departamentos y unidades de la institución, cantidad de funcionarios y empleados, así como el total bruto del gasto aplicado a nómina. Sin embargo, la entidad omitió enviar el nombre de los funcionarios argumentando que de este modo protegía el derecho a la privacidad de éstos.

55. Para establecer si la información requerida por el periodista formaba parte de la esfera privada de los funcionarios públicos, el Tribunal aclaró lo que se entendía por datos personales estableciendo que éstos son informaciones sobre el individuo relativas a su domicilio, teléfono, expediente médico, origen étnico o social, características físicas, morales o emocionales, fotografías y todas las inherentes a su persona e intimidad. De acuerdo a lo anterior, sostuvo que si bien el nombre es lo que identifica y distingue a la persona, al tratarse de una nómina de empresa pública, los nombres de sus empleados y funcionarios constituyen información pública[41].

---

[38] Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica Exp: 08-003718-0007-CO, Res. Nº 2008-013658, 5 de septiembre de 2008. Disponible en: http://200.91.68.20/scij/busqueda/jurisprudencia/jur_repartidor.asp?param1=XYZ&param2=5&nValor1=1&nValor2=419511&strTipM=T&lResultado=42&strTem=ReTem

[39] Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica Exp: 08-003718-0007-CO, Res. Nº 2008-013658, 5 de septiembre de 2008. Disponible en: http://200.91.68.20/scij/busqueda/jurisprudencia/jur_repartidor.asp?param1=XYZ&param2=5&nValor1=1&nValor2=419511&strTipM=T&lResultado=42&strTem=ReTem

[40] Cfr. Tribunal Superior Administrativo de República Dominicana, Sentencia # 089-2010 D/F 01-09-2010, 1 de septiembre de 2010. Disponible en: http://issuu.com/o.p.d/docs/tribunal_superior_administrativo

[41] Cfr. Tribunal Superior Administrativo de República Dominicana, Sentencia # 089-2010 D/F 01-09-2010, 1 de septiembre de 2010.Disponible en: http://issuu.com/o.p.d/docs/tribunal_superior_administrativo

56. En este orden de ideas el tribunal afirmó que de acuerdo a la regulación legal en la materia, el listado de empleados, funcionarios y legisladores, es información de carácter público, y que su publicidad no afecta la privacidad o intimidad de la persona. Por lo anterior, adujo que la información requerida no puede ser entendida como una excepción de la obligación del Estado de entregar información[42].

57. Por otra parte, la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Costa Rica en decisión de 11 de junio de 2010[43], decidió amparar el derecho a acceder a la información administrativa del Sindicato de Profesionales, Técnicos y Similares del Banco Popular y de Desarrollo Comunal, ante la negación de la Directora de Desarrollo Humano y Organizacional de esa entidad de suministrar en detalle la información solicitada relacionada con i) el total de puestos con salario único y salario base más pluses, ii) las áreas en que se encuentran cada uno de ellos, iii) el monto salarial por categoría para las modalidades de salario único y salario base más pluses. La autoridad recurrida indicó que el detalle de los salarios de cada plaza en particular, se puede suministrar siempre y cuando los trabajadores así lo autoricen. En esta oportunidad el Tribunal estableció que la solicitud del recurrente debía ser atendida ya que la información que solicitaba era de carácter público.

58. Al respecto, la Sala Constitucional afirmó que "la autoridad recurrida confunde el alcance de la solicitud del recurrente pues lo que está requiriendo es el salario base y único de cada categoría descrita en la tabla de referencia y no —como lo entiende— los salarios de los empleados considerados en forma individual. De ahí que, la información solicitada es de claro interés público y, en esa medida, puede ser legítimamente solicitada por cualquier administrado. Así las cosas, la denegatoria verificada en el sub lite, configura una lesión del derecho de acceso a la información administrativa en su vertiente ad extra"[44].

7. Jurisprudencia sobre publicidad de información estadística

59. La Corte de Constitucionalidad de Guatemala se pronunció sobre el alcance de la publicidad de la información recolectada por el Instituto Nacional de Estadística. Este pronunciamiento se dio con motivo de una opinión consultiva planteada por el Presidente de la República, en la que, entre otras, consultaba a la Corte si los censos realizados por el Instituto Nacional de Estadística que pueden ser de utilidad para apoyar la ejecución de programas sociales, tienen carácter confidencial.

60. En decisión del 20 de enero de 2009, la Corte de Constitucionalidad afirmó que la información contenida en "los censos que realice el Instituto Nacional de Estadística, con el objeto de apoyar la ejecución de programas sociales del Estado, es confidencial, salvo autorización expresa de los informantes en cuanto a permitir el acceso a la información que proporcionen o la que determinen las disposiciones legales que posibiliten dicho acceso". Sin embargo, aclaró

---

[42] Cfr. Tribunal Superior Administrativo de República Dominicana, Sentencia # 089-2010 D/F 01-09-2010, 1 de septiembre de 2010. Disponible en: http://issuu.com/o.p.d/docs/tribunal_superior_administrativo

[43] Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justica de Costa Rica, Exp: 10-006785-0007-CO Res. Nº 2010010201, 11 de junio de 2010. Disponible en: http://200.91.68.20/scij/busqueda/jurisprudencia/jur_repartidor.asp?param1=XYZ&param2=1&nValor1=1&nValor2=484001&strTipM=T&lResultado=4&strTem=ReTem

[44] Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justica de Costa Rica, Exp: 10-006785-0007-CO Res. Nº 2010010201, 11 de junio de 2010. Disponible en: http://200.91.68.20/scij/busqueda/jurisprudencia/jur_repartidor.asp?param1=XYZ&param2=1&nValor1=1&nValor2=484001&strTipM=T&lResultado=4&strTem=ReTem

también que "[n]o están afectos a esa confidencialidad los resultados estadísticos que no individualizan a los informantes", ya que ellos no contienen información personal o familiar[45].

61. Por su parte, el Consejo de Transparencia de Chile ha tenido oportunidad de pronunciarse respecto del deber del Estado de brindar información estadística. Dicho pronunciamiento se dio con motivo de una petición formulada al Instituto Nacional de Estadística para conocer los resultados de la encuesta de empleo, datos sobre su aumento (en el mes y en 12 meses), nivel de ocupados en fuerza de trabajo a nivel nacional, por edad y por sexo, evolución del empleo asalariado, por cuenta propia, personal de servicio, empleadores y familiares no remunerados del último mes y su variación respecto a los doce meses previos. El Instituto Nacional de Estadística adujo que no podía otorgar la información tal como le era solicitada, debido a la imposibilidad de proporcionar cifras mensuales, en atención a que el Instituto trabaja principalmente con periodos trimestrales.

62. En su decisión del 7 de julio en 2009, el Consejo consideró que el tema relevante para resolver la petición era el secreto o reserva de los datos que alimentan las estadistas que genera el Instituto Nacional de Estadísticas, específicamente aquellas en materia de empleo. Según el Consejo, esta es información pública por ser elaborada con el presupuesto público. Por lo tanto, encontró que la misma no puede dejar de ser suministrada aduciendo que la metodología utilizada por el Instituto fue diferente de la que se solicita en la petición. Al respecto, el Consejo de Transparencia indicó que "si bien la Ley le encomienda al reclamado la función de entregar estadísticas oficiales y la información solicitada no ha sido procesada según los estándares y métodos utilizados por dicho Servicio, esto no obsta para que toda persona pueda solicitarla […], [de modo que] no debe confundirse la potestad de generar estadísticas oficiales con la reserva de los datos que le sirven de sustento"[46].

8. Jurisprudencia sobre acceso a información personal de beneficiarios de programas sociales

63. La Corte de Constitucionalidad de Guatemala, en sentencia del 2 de diciembre de 2009, resolvió una apelación a un recurso de amparo promovido por el Ministro de Educación de Guatemala, quien se negaba a entregar el número de identificación de las personas beneficiarias del programa social "Mi familia progresa". La información era requerida por la Contraloría General de Cuentas con fines de fiscalización, aduciendo que sin el número de cédula de vecindad de los beneficiarios no podría conocerse su identidad.

64. La Corte de Constitucionalidad señaló que el artículo 232 de la Constitución del Estado[47] faculta al Contralor General de Cuentas a "fiscalizar los ingresos, egresos y en general todo interés hacendatario de[l] Estado", por lo que "siendo que la Contraloría General de Cuentas está solicitando a[l Ministerio de Educación] la información para ejercer su función fiscalizadora,

---

[45] Corte de Constitucionalidad de Guatemala. Opinión consultiva, expediente 4185-2008, 20 de enero de 2009. Disponible en: http://www.cc.gob.gt/siged2009/mdlWeb/frmConsultaWebVerDocumento.aspx?St_DocumentoId=809148.html

[46] Consejo de Transparencia de Chile. Código de reclamo A19-09, 7 de julio de 2009. Disponible en: http://www.consejotransparencia.cl/data_casos/ftp_casos/A19-09/A19-09_decision_web.pdf

[47] El artículo 232 de la Constitución de Guatemala señala: "ARTICULO 232.- Contraloría General de Cuentas. La Contraloría General de Cuentas es una institución técnica descentralizada, con funciones fiscalizadoras de los ingresos, egresos y en general de todo interés hacendario de los organismos del Estado, los municipios, entidades descentralizadas y autónomas, así como de cualquier persona que reciba fondos del Estado o que haga colectas públicas. También están sujetos a esta fiscalización los contratistas de obras públicas y cualquier otra persona que, por delegación del Estado, invierta o administre fondos públicos. Su organización, funcionamiento y atribuciones serán determinados por la ley."

resulta procedente otorgar la decisión solicitada", por lo que le ordenó al Ministerio de Educación que suministrara la información requerida por la Contraloría[48].

9. Jurisprudencia sobre el principio de máxima divulgación como garantía de participación y control ciudadano en el Estado democrático

65. En la sentencia ya mencionada, a través de la cual la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Costa Rica ordenó a una Junta de Educación suministrar la información relacionada con los Estados o Balances financieros de la misma, el mencionado tribunal resaltó que "[…] el derecho de acceso a la información administrativa es un mecanismo de control en manos de los administrados, puesto que, le permite a éstos, ejercer un control óptimo de la legalidad y de la oportunidad, conveniencia o mérito y, en general, la eficacia y eficiencia de la función administrativa desplegada por los diversos entes públicos"[49].

66. Asimismo señaló que "[e]n el marco del Estado Social y Democrático de Derecho, todos y cada uno de los entes y órganos públicos que conforman la administración respectiva, deben estar sujetos a los principios constitucionales implícitos de la transparencia y la publicidad que deben ser la regla de toda la actuación o función administrativa. Las organizaciones colectivas del Derecho Público –entes públicos- están llamadas a ser verdaderas casas de cristal en cuyo interior puedan escrutar y fiscalizar, a plena luz del día, todos los administrados. Las administraciones públicas deben crear y propiciar canales permanentes y fluidos de comunicación o de intercambio de información con los administrados y los medios de comunicación colectiva en aras de incentivar una mayor participación directa y activa en la gestión pública y de actuar los principios de evaluación de resultados y rendición de cuentas actualmente incorporados a nuestro texto constitucional (artículo 11 de la Constitución Política)"[50].

67. De acuerdo a lo anterior, "[l]as administraciones públicas eficientes y eficaces son aquellas que se someten al control y escrutinio público, pero no puede existir un control ciudadano sin una adecuada información. De este modo, se puede establecer un encadenamiento lógico entre acceso a la información administrativa, conocimiento y manejo de ésta, control ciudadano efectivo u oportuno y administraciones públicas eficientes. El derecho de acceso a la información administrativa tiene un profundo asidero en una serie de principios y valores inherentes al Estado Social y Democrático de Derecho, los cuales, al propio tiempo, actúa. Así, la participación

---

[48] Corte de Constitucionalidad de Guatemala. Apelación de auto, expedientes acumulados 4362-2009 y 4657-2009, 2 de diciembre de 2009.

[49] Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica, Exp: 02-002774-0007-CO, Res: 2003-00136, 15 de enero de 2003. Disponible en: http://scij.org.poder-judicial.go.cr/scij/busqueda/jurisprudencia/jur_repartidor.asp?param1=XYZ&param2=1&nValor1=1&nValor2=224837&strTipM=T&lResultado=2 En similar sentido: Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica, Amparo, Exp: 07-012599-0007-CO, Res. Nº 2007015343 23 de octubre de 2007. Disponible en: http://200.91.68.20/scij/busqueda/jurisprudencia/jur_repartidor.asp?param1=XYZ&param2=7&nValor1=1&nValor2=396257&strTipM=T&lResultado=61&strTem=ReTem; Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica Exp: 08-003718-0007-CO, Res. Nº 2008-013658, 5 de septiembre de 2008. Disponible en: http://200.91.68.20/scij/busqueda/jurisprudencia/jur_repartidor.asp?param1=XYZ&param2=5&nValor1=1&nValor2=419511&strTipM=T&lResultado=42&strTem=ReTem

[50] Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica, Exp: 02-002774-0007-CO, Res: 2003-00136, 15 de enero de 2003. Disponible en: http://scij.org.poder-judicial.go.cr/scij/busqueda/jurisprudencia/jur_repartidor.asp?param1=XYZ&param2=1&nValor1=1&nValor2=224837&strTipM=T&lResultado=2. En similar sentido: Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica Exp: 08-003718-0007-CO, Res. Nº 2008-013658, 5 de septiembre de 2008. Disponible en: http://200.91.68.20/scij/busqueda/jurisprudencia/jur_repartidor.asp?param1=XYZ&param2=5&nValor1=1&nValor2=419511&strTipM=T&lResultado=42&strTem=ReTem; Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica, Exp: 10-006785-0007-CO Res. Nº 2010010201, 11 de junio de 2010. Disponible en: http://200.91.68.20/scij/busqueda/jurisprudencia/jur_repartidor.asp?param1=XYZ&param2=1&nValor1=1&nValor2=484001&strTipM=T&lResultado=4&strTem=ReTem

ciudadana efectiva y directa en la gestión y manejo de los asuntos públicos resulta inconcebible si no se cuenta con un bagaje importante de información acerca de las competencias y servicios administrativos, de la misma forma, el principio democrático se ve fortalecido cuando las diversas fuerzas y grupos sociales, económicos y políticos participan activa e informadamente en la formación y ejecución de la voluntad pública"[51].

68. La misma Sala Constitucional de la Corte Suprema de Costa Rica en la Sentencia que tutela el derecho de acceder a información sobre la adquisición de la deuda pública del país, afirmó que "el derecho de acceso a la información administrativa es una herramienta indispensable, como otras tantas, para la vigencia plena de los principios de transparencia y publicidad administrativas. […] Para que el ciudadano pueda formar libremente sus opiniones y participar de manera responsable en los asuntos públicos, ha de ser informado ampliamente de modo que pueda formar opiniones, incluso contrapuestas, y participar responsablemente en los asuntos públicos. Desde esta perspectiva, el derecho a la información no sólo protege un interés individual sino que entraña el reconocimiento y la garantía de una institución política fundamental, cual es la opinión pública, indisolublemente ligada con el pluralismo político y por ende, de naturaleza colectiva"[52].

69. Por su parte, el Tribunal Constitucional de Perú en la Sentencia tantas veces citada, por medio de la cual se ordena emitir la información solicitada por el demandante sobre los gastos efectuados por un ex presidente del país y su comitiva en los viajes adelantados durante el gobierno del mismo, el Tribunal recordó que "la información sobre la manera como se maneja la *res* pública termina convirtiéndose en un auténtico bien público o colectivo, que ha de estar al alcance de cualquier individuo, no sólo con el fin de posibilitar la plena eficacia de los principios de publicidad y transparencia de la Administración pública, en los que se funda el régimen republicano, sino también como un medio de control institucional sobre los representantes de la sociedad; y también, desde luego, para instar el control sobre aquellos particulares que se encuentran en la capacidad de poder inducir o determinar las conductas de otros particulares o, lo que es más grave en una sociedad como la que nos toca vivir, su misma subordinación"[53].

70. De acuerdo a lo anterior el Tribunal resaltó que "[…] el derecho de acceso a la información pública es consustancial a un régimen democrático. En efecto, el derecho en referencia no sólo constituye una concretización del principio de dignidad de la persona humana

---

[51] Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica, Exp: 02-002774-0007-CO, Res: 2003-00136, 15 de enero de 2003. Disponible en: http://scij.org.poder-judicial.go.cr/scij/busqueda/jurisprudencia/jur_repartidor.asp?param1=XYZ&param2=1&nValor1=1&nValor2=224837&strTipM=T&lResultado=2. En similar sentido: Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica Exp: 08-003718-0007-CO, Res. Nº 2008-013658, 5 de septiembre de 2008. Disponible en: http://200.91.68.20/scij/busqueda/jurisprudencia/jur_repartidor.asp?param1=XYZ&param2=5&nValor1=1&nValor2=419511&strTipM=T&lResultado=42&strTem=ReTem; Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica, Exp: 03-012954-0007-CO Res. N° 2004-04637, 30 de abril de 2004. Disponible en: http://scij.org.poder-judicial.go.cr/scij/busqueda/jurisprudencia/jur_repartidor.asp?param1=XYZ&param2=1&nValor1=1&nValor2=286387&strTipM=T&lResultado=3; Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica, Exp: 10-006785-0007-CO Res. Nº 2010010201, 11 de junio de 2010. Disponible en: http://200.91.68.20/scij/busqueda/jurisprudencia/jur_repartidor.asp?param1=XYZ&param2=1&nValor1=1&nValor2=484001&strTipM=T&lResultado=4&strTem=ReTem

[52] Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica Exp: 08-003718-0007-CO, Res. Nº 2008-013658, 5 de septiembre de 2008. Disponible en: http://200.91.68.20/scij/busqueda/jurisprudencia/jur_repartidor.asp?param1=XYZ&param2=5&nValor1=1&nValor2=419511&strTipM=T&lResultado=42&strTem=ReTem

[53] Tribunal Constitucional de Perú, Sentencia EXP. N° 1797-2002-HD/TC, 29 de enero de 2003. Disponible en: http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2003/01797-2002-HD.html. En similar sentido: Sala Primera del Tribunal Constitucional (Perú) EXP. N.° 2579-2003-hd/TC, 6 de abril de 2004. Disponible en: http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2004/02579-2003-HD.html; Sala Primera del Tribunal Constitucional (Perú), EXP. N. º 0301-2004-HD/TC, 5 de marzo del 2004. Disponible en: http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2004/00301-2004-HD.html

[…] sino también un componente esencial de las exigencias propias de una sociedad democrática, ya que su ejercicio posibilita la formación libre y racional de la opinión pública. La democracia, se ha dicho y con razón, es por definición el 'gobierno del público en público' (Norberto Bobbio). De ahí que disposiciones […] de la Constitución […] no son sino concretizaciones, a su vez, de un principio constitucional más general, como es, en efecto, el principio de publicidad de la actuación estatal"[54].

71. Como consecuencia de ello "la publicidad en la actuación de los poderes públicos constituye la regla general, y el secreto, cuando cuente con cobertura constitucional, la excepción. Y es que si el Estado democrático de derecho presupone la división de poderes, el respeto de los derechos fundamentales y la elección periódica de los gobernantes, ciertamente éste no podría asegurarse si es que no se permitiera a las personas poder ejercer un control sobre las actividades de los representantes del pueblo. Uno de los modos posibles de cumplir dicho principio y, con ello, las demandas de una auténtica sociedad democrática, es precisamente reconociendo el derecho de los individuos de informarse sobre la actuación de los órganos estatales y sus representantes"[55].

10. Principio de máxima divulgación como límite frente al secreto bancario y bursátil cuando se trata de fondos públicos

72. En la referida sentencia de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Costa Rica en la que tuteló el derecho de acceder a información relacionada con la compra de la deuda pública de Costa Rica por parte de la República Popular de China, el tribunal estableció que el secreto bursátil no puede ser utilizado como obstáculo para acceder a información de carácter público cuando se trata de fondos públicos. En esta oportunidad, el Ministro de Hacienda, denegó el suministro de la información solicitada afirmando que en virtud del secreto bursátil, se encuentra obligado a guardar la confidencialidad sobre los datos requeridos, y que el inversionista había manifestado su interés de que esos datos se mantengan de manera confidencial. Para decidir el recurso, el tribunal tuvo en cuenta el papel que juega el derecho de acceso a la información en los Estados democráticos como garantía de los principios de transparencia y publicidad de la función administrativa así como la regulación existente en materia de secreto bancario y bursátil, y estableció que dicho instituto legal no resulta oponible al acceso a la información relacionada con inversiones y compromisos de carácter público que deban ser asumidos por la colectividad.

73. Para llegar a la conclusión mencionada, el Tribunal citó jurisprudencia anterior en materia de secreto bancario y bursátil relacionada con el acceso a información presupuestal de los partidos políticos. De acuerdo al Tribunal "[e]l secreto bancario es la obligación impuesta a los bancos, sean públicos o privados, de no revelar a terceros los datos referentes a sus clientes que lleguen a su conocimiento como consecuencia de las relaciones jurídicas que los vinculan. Es un deber de silencio respecto de hechos vinculados a las personas con quienes las instituciones bancarias mantienen relaciones comerciales, así como una obligación profesional de no revelar informaciones y datos que lleguen a su conocimiento en virtud de la actividad a que están dedicados. Sin embargo, ésta regla tiene sus excepciones y así lo determinó este Tribunal al

---

[54] Tribunal Constitucional de Perú, Sentencia EXP. N° 1797-2002-HD/TC, 29 de enero de 2003. Disponible en: http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2003/01797-2002-HD.html. En similar sentido: Sala Primera del Tribunal Constitucional (Perú) EXP. N.° 2579-2003-hd/TC, 6 de abril de 2004. Disponible en: http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2004/02579-2003-HD.html

[55] Tribunal Constitucional de Perú, Sentencia EXP. N° 1797-2002-HD/TC, 29 de enero de 2003. Disponible en: http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2003/01797-2002-HD.html. En similar sentido: Sala Primera del Tribunal Constitucional (Perú) EXP. N.° 2579-2003-hd/TC, 6 de abril de 2004. Disponible en: http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2004/02579-2003-HD.html

valorar el secreto bancario frente al patrimonio de los partidos políticos y publicidad de las contribuciones privadas”[56].

74. El Tribunal señaló en relación al caso concreto que “tal denegación de información resulta contraria a los principios constitucionales de transparencia y publicidad administrativas, por lo que al existir un límite constitucionalmente impuesto al secreto bursátil en materia de inversión y compromisos financieros de carácter público a futuro, esa negativa deviene a su vez en una violación al derecho de acceso a la información pública según se establece en el derecho de la Constitución. Esto resulta particularmente relevante en un contexto general que propende a brindar cada vez mayor protección al acceso a la información de carácter público, y donde existen ya sendos pronunciamientos internacionales que resguardan el acceso a la información como una herramienta de particular utilidad para garantizar la transparencia de la actividad administrativa”[57].

75. En este caso la Corte Suprema utiliza como fundamentos de su decisión la Carta Democrática Interamericana, los artículos diez y trece de la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción, la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Claude Reyes y otros vs. Chile y los Principios sobre el Derecho a la Información, adoptados por resolución del Comité Jurídico Interamericano de la Organización de Estados Americanos[58].

11. Jurisprudencia sobre la obligación de contar con un procedimiento administrativo de acceso a la información: simple, rápido y gratuito

76. Uno de los estándares del derecho de acceso a la información es la existencia de un procedimiento administrativo simple, rápido y gratuito. Sobre este tópico el Tribunal de Apelaciones en lo Civil y Comercial del 3er. Turno de Asunción ha resaltado la importancia de contar con un recurso rápido para exigir el derecho a la información. Según lo manifestado por este tribunal en el Acuerdo y Sentencia Número 51 “el derecho a la información, como derecho fundamental, no toleraría, por su propia índole la dilación que procede de un litigio contencioso”[59].

77. Por su parte, en la sentencia de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica citada que resolvió un recurso de amparo en contra del Colegio de Médicos y Cirujanos, ante la exigencia de dinero que este organismo le hacía a los ciudadanos para permitirles acceder a la información solicitada, indicó: “[…] en criterio de este Tribunal, este cobro [$0.75 por la información sobre cada médico colegiado] se constituye en un límite irrazonable y desproporcionado para obtener información totalmente pública, como lo es en este caso la lista de los médicos especialistas en

---

[56] Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica Exp: 08-003718-0007-CO, Res. Nº 2008-013658, 5 de septiembre de 2008. Disponible en: http://200.91.68.20/scij/busqueda/jurisprudencia/jur_repartidor.asp?param1=XYZ&param2=5&nValor1=1&nValor2=419511&strTipM=T&lResultado=42&strTem=ReTem

[57] Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica Exp: 08-003718-0007-CO, Res. Nº 2008-013658, 5 de septiembre de 2008. Disponible en: http://200.91.68.20/scij/busqueda/jurisprudencia/jur_repartidor.asp?param1=XYZ&param2=5&nValor1=1&nValor2=419511&strTipM=T&lResultado=42&strTem=ReTem

[58] Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica Exp: 08-003718-0007-CO, Res. Nº 2008-013658, 5 de septiembre de 2008. Disponible en: http://200.91.68.20/scij/busqueda/jurisprudencia/jur_repartidor.asp?param1=XYZ&param2=5&nValor1=1&nValor2=419511&strTipM=T&lResultado=42&strTem=ReTem

[59] Tribunal de Apelaciones en lo Civil y Comercial del 3er. Turno de Asunción, Acuerdo y Sentencia Nro. 51, 2 de mayo de 2008. Disponible en: http://www.idea.org.py/gfx/espanol/descargas/normativa_ambiental/jurisprudencia/nacional/Caso_Picco_Portillo_acceso_Informacion.pdf

cirugía plástica debidamente colegiados, partiendo de las facultades y derechos que entraña para las personas este derecho [a la información][60]".

78. A su turno, la Sala Plena de la Corte Constitucional de Colombia en la Sentencia C-872 de 2003 resolvió una demanda ciudadana de constitucionalidad en contra del Decreto 1799 de 2001 que dictaba normas sobre evaluación y clasificación para el personal de Oficiales y Suboficiales de las Fuerzas Militares y establecía que todos los documentos correspondientes al proceso de evaluación eran de carácter reservado.

79. La Corte declaró la inconstitucionalidad de las expresiones que ordenaban que los documentos y las decisiones del proceso de evaluación fueran de carácter reservado, además, recordó la importancia de que en las democracias los ciudadanos puedan acceder a información lo cual implica que el Estado debe responder de manera clara, oportuna, cierta, actualizada y accesible a las solicitudes de los administrados.

80. Para resolver el caso, la Corte Colombiana hizo referencia directa a artículo 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos y a la Opinión Consultiva 5 de 1985 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, para concluir que "[…] el control efectivo de los ciudadanos sobre las acciones públicas requiere no sólo una abstención por parte del Estado de censurar la información sino que demanda una acción positiva consistente en proporcionarle a los individuos los medios para que accedan a los archivos y documentos en los cuales se plasma, día a día, la actividad estatal"[61].

81. En referencia al Informe del año 2001 de la Relatoría Especial Para la Libertad de Expresión de la CIDH y a la Declaración de Principios sobre la Libertad de Expresión, la Corte declaró que estos documentos "[…] constituyen directivas de comportamiento dirigidas a los Estados y que además sirven como criterio auxiliar de interpretación de los tratados internacionales sobre derechos humanos"[62].

82. Concluyó el tribunal colombiano reiterando la regla de la publicidad de la información y la excepción del secreto y estableciendo la existencia de un deber de jerarquía constitucional del Estado Colombiano y de las autoridades públicas de "[…] entregarle, a quien lo solicite, informaciones claras, completas, oportunas, ciertas y actualizadas sobre cualquier actividad del Estado"[63].

83. La Corte Suprema de Costa Rica resolvió un recurso de amparo interpuesto por la vulneración del derecho de petición como consecuencia de la información incompleta que recibió el demandante luego de que solicitó al programa "El Estado de la Nación" información general sobre las consultorías, coordinaciones e investigaciones que había realizado en los últimos cinco años. En esta decisión, el tribunal resaltó la obligación de las autoridades que administran información pública, de suministrarla de modo completo, rápido y accesible. De esta forma, teniendo en cuenta la naturaleza de la información solicitada así como el reconocimiento y alcance que se le ha dado

---

[60] Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica, Amparo, Exp: 07-012599-0007-CO, Res. Nº 2007015343 23 de octubre de 2007. Disponible en: http://200.91.68.20/scij/busqueda/jurisprudencia/jur_repartidor.asp?param1=XYZ&param2=7&nValor1=1&nValor2=396257&strTipM=T&lResultado=61&strTem=ReTem

[61] Sala Plena de la Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-872/03. Expediente D-4537. Bogotá, Colombia, 30 de septiembre de 2003. Disponible en: http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2003/C-872-03.htm

[62] Sala Plena de la Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-872/03. Expediente D-4537. Bogotá, Colombia, 30 de septiembre de 2003. Disponible en: http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2003/C-872-03.htm

[63] Sala Plena de la Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-872/03. Expediente D-4537. Bogotá, Colombia, 30 de septiembre de 2003. Disponible en: http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2003/C-872-03.htm

al derecho de petición dentro del ordenamiento jurídico costarricense, la Corte le ordenó al director del programa que entregara la información solicitada por el demandante, dentro de un plazo determinado.

84. El Tribunal afirmó que "la jurisprudencia de esta Sala Constitucional ha establecido con claridad que mediando una solicitud de información por parte de un administrado ante una dependencia pública, ésta debe respetar en todo momento los plazos establecidos para dar contestación, todo de conformidad con el numeral 27 de la Constitución Política, en relación con el artículo 32 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional"[64].

85. En este orden de ideas el Tribunal declaró violado el derecho de petición del actor al establecer que en el caso concreto "[l]o solicitado por el amparado es pura y simplemente información general sobre las consultorías, coordinaciones e investigaciones que se han realizado en los últimos cinco años en el Programa "Estado de la Nación" […]. En este particular, si bien por oficio […] de 7 de octubre de 2009, se brindó una respuesta al petente sobre esa solicitud, está no satisface las exigencias del derecho pues, lo obliga a extraer de los anexos, el nombre de aquellos que han brindado servicios profesionales al Programa accionado; con el agravante que no se le indicaron, claramente, cuáles fueron los montos que percibieron esos consultores por sus servicios -puesto que, solamente, se le indican las tarifas correspondientes a las ponencias y la coordinación de las investigaciones- ni el rubro retenido por impuesto sobre la renta"[65].

86. Por otra parte, el Tribunal Constitucional del Perú, sostuvo que teniendo en cuenta el contenido del derecho de acceder a la información, así como su trascendencia dentro de los regímenes democráticos, la información que sea suministrada por las autoridades competentes debe cumplir con ciertos requisitos mínimos[66].

87. De acuerdo al Tribunal "el contenido constitucionalmente garantizado por el derecho de acceso a la información pública no sólo comprende la mera posibilidad de acceder a la información solicitada y, correlativamente, la obligación de dispensarla de parte de los organismos públicos. Si tal fuese sólo su contenido protegido constitucionalmente, se correría el riesgo de que este derecho y los fines que con su reconocimiento se persiguen, resultaran burlados cuando, p.ej. los organismos públicos entregasen cualquier tipo de información, independientemente de su veracidad o no. A criterio del Tribunal, no sólo se afecta el derecho de acceso a la información cuando se niega su suministro, sin existir razones constitucionalmente legítimas para ello, sino también cuando la información que se proporciona es fragmentaria, desactualizada, incompleta, imprecisa, falsa, no oportuna o errada. De ahí que si en su faz positiva el derecho de acceso a la información impone a los órganos de la Administración pública el deber de informar, en su faz negativa, exige que la información que se proporcione no sea falsa, incompleta, fragmentaria, indiciaria o confusa"[67].

---

[64] Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica, Exp: 09-015926-0007-CO Res. Nº 2009018175, 27 de noviembre de 2009. Disponible en: http://scij.org.poder-judicial.go.cr/scij/busqueda/jurisprudencia/jur_repartidor.asp?param1=XYZ&nValor1=1&nValor2=468920&strTipM=T&strDirSel=directo

[65] Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica, Exp: 09-015926-0007-CO Res. Nº 2009018175, 27 de noviembre de 2009. Disponible en: http://scij.org.poder-judicial.go.cr/scij/busqueda/jurisprudencia/jur_repartidor.asp?param1=XYZ&nValor1=1&nValor2=468920&strTipM=T&strDirSel=directo

[66] Tribunal Constitucional de Perú, Sentencia EXP. N° 1797-2002-HD/TC, 29 de enero de 2003. Disponible en: http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2003/01797-2002-HD.html

[67] Tribunal Constitucional de Perú, Sentencia EXP. N° 1797-2002-HD/TC, 29 de enero de 2003. Disponible en: http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2003/01797-2002-HD.html

88. Por lo anterior el Tribunal aseguró que "si mediante el derecho en referencia se garantiza el acceso, conocimiento y control de la información pública, a fin de favorecer la mayor y mejor participación de los ciudadanos en los asuntos públicos, así como la transparencia de la actuación y gestión de las entidades gubernamentales, entonces, un mínimo de exigencia que imponen que esos fines se puedan cumplir, es que la información sea veraz, actual y clara"[68].

12. Jurisprudencia sobre el acceso a información y el deber de crear y conservar archivos

89. La Relatoría destaca la obligación que tienen los estados de estructurar sistemas que permitan el almacenamiento y conservación de la información[69]. La exigencia de crear sistemas de archivo no implica solamente la custodia de la información de cualquier manera, sino que requiere la implementación de plataformas físicas e informáticas que sistematicen los datos, de manera que su búsqueda y recuperación se haga dentro de un plazo razonable y se obtengan datos completos y verificables.

90. Sobre esta obligación se pronunció la Corte Constitucional de Colombia en la Sentencia T-216 de 2004 al resolver la petición de un ciudadano que solicitó acceder a las actas de conciliación laboral, convenciones colectivas y otros documentos de una empresa del Estado y que le fueron negados, entre otras razones, porque no existía un archivo con la información sistematizada.

91. Para la Corte de Colombia es evidente que la información se crea rápidamente, en grandes cantidades y que los documentos se reproducen exponencialmente. Por esa razón, para la Corte es claro que las entidades encargadas de conservar la información deben crear mecanismos de organización que contengan un sistema de clasificación racional de los documentos.

92. Un archivo, de acuerdo con la Corte, "no es un 'arrume de costales' que contengan documentos o la colocación de folios y expedientes de manera 'ordenada' físicamente[70]" sino que se trata de un sistema de organización de la información dirigido a "[…] establecer qué documentos existen en un archivo y diseñar los medios para custodiar debidamente tales documentos, así como para fijar parámetros –compatibles con el orden constitucional- de acceso a los mismos"[71].

93. La Corte Constitucional colombiana estableció que el incumplimiento al deber de conservación de los documentos además de vulnerar el derecho de acceso a la información, puede constituir una especie de censura en la que se impide el acceso a documentos que no están sometidos a ningún tipo de reserva.

94. La Corte enfatizó en que esta especial forma de censura se puede dar mediante mecanismos sutiles, como las trabas burocráticas para acceder a documentos o desorden en archivos que implican la imposibilidad para encontrar los documentos u ocultando la existencia de los mismos.

---

[68] Tribunal Constitucional de Perú, Sentencia EXP. N° 1797-2002-HD/TC, 29 de enero de 2003. Disponible en: http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2003/01797-2002-HD.html

[69] CIDH. Informe Anual 2009. Informe Anual de la Relatoría Especial Para la Libertad de Expresión. Capítulo IV: El derecho de acceso a la información, párr. 77. Disponible en: http://www.cidh.org/pdf%20files/RELEAnual%202009.pdf

[70] Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-216/04. Expediente T-726171. Bogotá, Colombia, 8 de marzo de 2004. Disponible en: http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2004/t%2D216%2D04.htm

[71] Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-216/04. Expediente T-726171. Bogotá, Colombia, 8 de marzo de 2004. Disponible en: http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2004/t%2D216%2D04.htm

13. Jurisprudencia sobre el deber del Estado de justificar cualquier denegación de una solicitud de acceso a la información

95. El Consejo de Transparencia de Chile ha señalado que las entidades estatales no pueden dejar de responder una solicitud de información con el argumento de que dicha solicitud no cumple los requisitos exigidos por la ley, a menos que indiquen con claridad cuál es el requisito que ha sido incumplido. Así lo señaló en decisión del 23 de junio de 2009, con ocasión de una reclamación de información relativa al uso de los fondos correspondientes al Fondo Nacional de Desarrollo Regional durante los años 2008 y 2009, específicamente aquellos relacionados con la zona afectada por la emergencia derivada del Volcán Chaitén. La autoridad reclamada (Intendencia Región de los Lagos) se había negado a suministrar la información, señalando, entre otras, que la solicitud sería genérica y no identificaba claramente la información requerida.

96. En su decisión, el Consejo de Transparencia desestimó este argumento, señalando que la "especificidad de una solicitud se ve satisfecha si está circunscrita a materias determinadas, si se indican las partes intervinientes o el autor de la información y se señala el periodo que abarca", lo que ocurrió en el caso. Adujo además que para negar una solicitud de acceso, "no basta invocar la circunstancia de referirse el requerimiento a un elevado número de actos administrativos o de implicar la indebida distracción de los funcionarios", toda vez que además de la invocación de dichas excepciones resulta necesario acreditarlas, lo que según el Consejo no realizó la Intendencia Región de los Lagos[72].

97. Asimismo, la Corte Constitucional de Colombia en la Sentencia T-1322 del año 2000 estableció que se produce una violación al derecho de acceso a la información, no sólo cuando no se responde a la solicitud, sino cuando la respuesta "no se ajusta al requerimiento formulado – por ejemplo, porque es una respuesta vaga o responde una cuestión distinta a aquella que ha sido planteada -, o cuando se aparta de las normas constitucionales y legales sobre la materia"[73].

98. Ese argumento le sirvió a la Corte de Colombia para ordenar que una empresa en la que había participación de capital público y privado entregara a la veeduría ciudadana el resumen ejecutivo de gestión de la entidad, que había sido negado bajo el argumento de que se trataba de información reservada de una empresa privada.

14. Jurisprudencia sobre el derecho de acceso ante una solicitud de información que representa una carga especialmente onerosa para el Estado

99. La Corte Constitucional de Colombia en la Sentencia T-527 de 2005 protegió el derecho de acceso a la información de un ciudadano que solicitó a la administración que le proporcionara todos los datos correspondientes al presupuesto de un municipio durante tres años, los gastos de inversión y funcionamiento y los libros correspondientes.

100. La administración negó la petición porque el ciudadano no asumió el costo de expedición de las copias y aunque éste manifestó que se podía hacer una reproducción mecánica de los documentos, la administración expresó que para esos efectos se requería destinar el trabajo de uno de los tres empleados de la dependencia durante un año.

---

[72] Consejo de Transparencia de Chile. Código de reclamo A1-09, 23 de junio de 2009. Disponible en: http://www.consejotransparencia.cl/data_casos/ftp_casos/A1-09/A1-09_decision_web.pdf

[73] Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-1322/00. Expediente T-317327. Bogotá, Colombia, 31 de septiembre de 2000. Disponible en: http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2000/t%2D1322%2D00.htm

101. Ante la incapacidad del ciudadano para pagar las copias se le ofreció la posibilidad de consular la información *in situ*, ante lo cual la Corte Constitucional consideró que se debía permitir que el ciudadano acudiera a las instalaciones de la entidad, para que consultara la información en los horarios de atención y siguiendo las instrucciones de consulta que le fueran suministradas.

102. La Corte destacó que la naturaleza de la información que era solicitada por el ciudadano, respondía de manera suficiente a la naturaleza del derecho de acceso a la información como herramienta para la transparencia y el control de la actividad pública; el cual sin duda pasa por conocer el manejo del presupuesto público y de las inversiones de interés general[74].

15. Jurisprudencia sobre acceso a la información de datos personales: la definición de "dato personal"

103. Pese a que en Guatemala no existe un reconocimiento expreso del derecho de todas las personas a conocer, actualizar y corregir la información personal que se encuentra en bases de datos, la Corte de Constitucionalidad del mencionado Estado reconoció, en sentencia del 11 de octubre de 2006, que para proteger el derecho a la intimidad frente a "la tecnología actual y la transmisión de información por medios de comunicación masiva" debe reconocerse el derecho de todos los individuos a la autodeterminación informativa respecto de los datos personales.

104. Debido a que no existe una definición legal de "dato personal" que permitiera entender el ámbito de ejercicio del derecho, la Corte de Constitucionalidad formuló una definición propia, según la cual debe considerarse que dicho concepto hace referencia a "todos aqu[e]llos que permitan identificar a una persona, y que posibiliten de ésta la determinación de una identidad que a ella pueda reputarse como propia". Este pronunciamiento se dio con ocasión de la revisión de una sentencia de amparo interpuesta por un ciudadano contra una sociedad que había publicado y divulgado información personal sin autorización previa del titular de los datos[75].

105. En el mismo sentido, nuevamente la Corte de Constitucionalidad de Guatemala indicó la importancia de hacer compatibles el acceso a la información y el derecho a la intimidad. Así lo hizo al resolver una acción de inconstitucionalidad planteada contra la ley que reglamenta el denominado Registro Nacional de Personas, mediante sentencia del 27 de septiembre de 2007. En esta decisión la Corte señaló que "la importancia de la operación de un registro público que contenga la información que permita la identificación de los habitantes de la República –función esencial que cumplirá el Registro Nacional de las Personas– cuestión imprescindible para asegurar el alcance de los fines que la Constitución impone al Estado y que denota la trascendental función a cargo del Registro Nacional de las Personas; sin embargo, se hace ineludible que en el desempeño de su labor, tal institución se ajuste a los lineamientos específicos que eviten la vulneración a los derechos inherentes al ser humano"[76].

106. Sobre este mismo tema, la Corte Constitucional de Colombia en la Sentencia T-729 de 2002 revisó un caso de tutela en el que un ciudadano solicitaba amparo de su derecho a la

---

[74] Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-527/05. Expediente T-1059221. Bogotá. Colombia, 20 de mayo de 2005. Disponible en: http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2005/t-527-05.htm

[75] Corte de Constitucionalidad de Guatemala. Apelación de sentencia de amparo, expediente 1356-2006, 11 de octubre de 2006. Disponible en: http://www.cc.gob.gt/siged2009/mdlWeb/frmConsultaWebVerDocumento.aspx?St_DocumentoId=790410.html&St_RegistrarConsulta=yes&sF=1356-2006

[76] Corte de Constitucionalidad de Guatemala. Sentencia de inconstitucionalidad general total, Expediente 1201-2006, 27 de septiembre de 2007. Disponible en: http://www.cc.gob.gt/siged2009/mdlWeb/frmConsultaWebVerDocumento.aspx?St_DocumentoId=814248.html&St_RegistrarConsulta=yes&sF=fraseabuscar

intimidad ante un ejercicio de transparencia activa en el que dos oficinas del Estado, (la Oficina de Catastro y Registro de Propiedades Inmuebles y la Superintendencia de Salud) divulgaban en sus páginas Web, a través de un mecanismo público de consulta, la primera, información económica sobre todas las propiedades registradas en Bogotá incluyendo detalles sobre las mismas y la segunda, información privada familiar de los afiliados al sistema de seguridad social en salud.

107. En este caso la Corte de Colombia analizó la relación entre el derecho a acceder a la información y el derecho a la autodeterminación informática o habeas data. La Corte estableció que aunque en ciertos casos el derecho de acceso a la información puede colisionar con el derecho al habeas data, la forma como deben resolverse esos conflictos debe atender principalmente al tipo de información que se requiere. A juicio de la Corte, si se trata de información reservada o privada, el grado de acceso debe ser menor que cuando se trata de información semi-privada o pública[77].

108. La decisión de la Corte en este caso fue ordenar a las entidades que ajustaran el ejercicio de transparencia activa a los principios de responsabilidad compartida y cargas mutuas, para evitar un acceso indiscriminado a la información, que lesionara los derechos a la intimidad y al habeas data de los ciudadanos.

109. En otro caso la Corte Constitucional de Colombia se refirió a la relación entre el acceso a la información y los datos personales. En la Sentencia T-216 de 2004 la Corte estableció que la determinación de la información personal que puede ser objeto de sigilo, se resuelve a partir de una clasificación de la información.

110. La información personal reservada que "está contenida en documentos públicos, nunca podrá ser revelada y, por lo mismo, no puede predicarse de ésta el ejercicio del derecho al acceso a documentos públicos"[78]. Si se trata de documentos públicos que contengan información personal privada y semi-privada, "el ejercicio del derecho al acceso a documentos públicos se ejerce de manera indirecta, por conducto de las autoridades administrativas o judiciales (según el caso) y dentro de los procesos estatales respectivos"[79].

111. La Corte concluyó que cuando se trata de documentos públicos que contengan información personal pública, podrá predicarse libre acceso a la información.

112. También en la Sentencia T-837 de 2008 la Corte Constitucional de Colombia revisó un proceso de tutela en el cual cuatro personas solicitaron la información médica de sus familiares, quienes no podían autorizar la divulgación de la historia clínica por haber fallecido o encontrase en estado de inconsciencia. En este caso la Corte reconoció que aunque ese tipo de información es reservada y sólo puede ser divulgada con la autorización de su titular, en algunos casos especiales los familiares pueden acceder a la misma, si se cumplen las condiciones que hagan prevalecer la intimidad familiar.

113. Para la Corte de Colombia es claro que "los familiares tienen derecho a consultar la historia clínica de su familiar fallecido o gravemente enfermo cuando exista un interés

---

[77] Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-729/02. Expediente T-467467. Bogotá, Colombia, 5 de septiembre de 2002. Disponible en: http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2002/t%2D729%2D02.htm

[78] Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-216/04. Expediente T-726171. Bogotá, Colombia, 8 de marzo de 2004. Disponible en: http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2004/t%2D216%2D04.htm

[79] Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-216/04. Expediente T-726171. Bogotá, Colombia, 8 de marzo de 2004. Disponible en: http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2004/t%2D216%2D04.htm

iusfundamental en la solicitud"[80]. La Corte entiende que son familiares los padres, hermanos, hijos, cónyuges y compañera o compañero permanente, quienes deben comprometerse a guardar la reserva de la información médica en todo aquello que no sea estrictamente necesario para el ejercicio de sus derechos fundamentales.

114. A su turno, en la citada sentencia de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica en la que tuteló el derecho de acceder a información bursátil relacionada con la compra de deuda pública del país, al referirse a los derechos de los inversionistas el tribunal afirmó que "[h]abrá situaciones en que la información de un particular que posea un ente u órgano público puede tener, sobre todo articulada con la de otros particulares, una clara dimensión y vocación pública, circunstancias que deben ser progresiva y casuísticamente identificadas por este Tribunal Constitucional"[81].

16. Jurisprudencia sobre el acceso a archivos y registros públicos en los cuales obra información del solicitante

115. El Juzgado Letrado de Primera Instancia de lo Contencioso Administrativo (Uruguay) en sentencia No. 36, dictada el 23 de octubre de 2008, al resolver una acción de Habeas Data, ordenó al Ministerio de Defensa Nacional la entrega de los testimonios autenticados correspondientes a una investigación administrativa realizada en un contingente militar en la que se investigó al actor de la mencionada solicitud. La decisión fue confirmada por el Tribunal de Apelaciones en lo civil de Quinto Turno, mediante Sentencia No. 124 dictada el 14 de noviembre de 2008.

116. De acuerdo al juez "la ley […] establece como uno de los factores inherentes a la protección de los derechos humanos, la protección de los datos personales correspondientes a los individuos. […] Con la preeminencia y la valoración de los derechos humanos, adquiere un valor trascendental el derecho a la información de los datos respecto al propio sujeto. En definitiva, se trata de la protección del individuo y del Estado Republicano de Derecho"[82].

117. El Tribunal del Perú en una Sentencia que declaró fundado el recurso de habeas data interpuesto por la recurrente contra el Consejo Nacional de la Magistratura (CNM) con la finalidad de que le fuera suministrada información sobre el proceso en el que se decidió no ratificarla en el cargo que desempeñaba, analizó si la restricción al derecho de acceso a la información estaba de acuerdo al ordenamiento jurídico.

118. El Tribunal analizó el contenido de la disposición que limitaba el derecho de acceder a los mencionados datos para luego estudiar la razonabilidad de la medida, teniendo en cuenta la naturaleza del derecho restringido.

119. De este modo el Tribunal estudió la disposición de la Ley Orgánica del Consejo Nacional de la Magistratura (LOCNM) que de acuerdo al Consejo justificaría la reserva de la información solicitada al disponer la prohibición de expedir certificaciones o informaciones de

---

[80] Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-837/08. Expedientes T-1823051, T-1836309, T-1908845 y T-1919472. Bogotá, Colombia, 26 de agosto de 2008. Disponible en: http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2008/t%2D837%2D08.htm

[81] Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica Exp: 08-003718-0007-CO, Res. Nº 2008-013658, 5 de septiembre de 2008. Disponible en: http://200.91.68.20/scij/busqueda/jurisprudencia/jur_repartidor.asp?param1=XYZ&param2=5&nValor1=1&nValor2=419511&strTipM=T&lResultado=42&strTem=ReTem

[82] Juzgado Letrado de Primera Instancia de lo Contencioso Administrativo (Uruguay), Sentencia No. 36, 23 de octubre de 2008. Disponible en: http://www.redipd.org/documentacion/jurisprudencia/common/uruguay/sentencia-jca3.pdf

cualquier género a particulares o autoridades respecto a los datos contenidos en el registro, a excepción de lo dispuesto en el artículo 96° de la Constitución o de mandato judicial.

120. Para tal fin el tribunal analizó si la información dispuesta en el mencionado registro era de carácter público o no. En este sentido estudió lo señalado en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, de acuerdo a la cual "[...] se considera como información pública cualquier tipo de documentación financiada por el presupuesto público que sirva de base a una decisión de naturaleza administrativa"[83].

121. Frente a ello, el Tribunal Constitucional resaltó que "[…] la exigencia de que la documentación se encuentre financiada por el presupuesto público es irrazonablemente restrictiva de aquello que debe considerarse como 'información pública'. Lo realmente trascendental, a efectos de que pueda considerarse como 'información pública', no es su financiación, sino la posesión y el uso que le imponen los órganos públicos en la adopción de decisiones administrativas, salvo, claro está, que la información haya sido declarada por ley como sujeta a reserva"[84].

122. En este orden de ideas "[…], no es constitucionalmente tolerable que una declaración de confidencialidad se legitime por el sólo hecho de ampararse en la ley. Los derechos constitucionales, como lo eran en el Estado legal de derecho, no valen en el ámbito de las leyes, sino a la inversa: las leyes valen en el ámbito de los derechos fundamentales [Herber Krüger]; de manera que si a través de una ley se limita el ejercicio de un derecho fundamental, tal restricción necesariamente debe sustentarse en un fin constitucionalmente valioso, además de presentarse como una medida estrictamente necesaria y adecuada para conseguir lo que se persigue alcanzar"[85].

123. Teniendo en cuenta que en el caso concreto quien solicita la información es la misma persona que fue sometida al proceso de ratificación el Tribunal decidió no analizar si la restricción genérica tiene justificación constitucional. Sin embargo, resaltó que de acuerdo a una interpretación adecuada de la disposición la restricción de acceder a la información en cuestión, no comprende a quien se encuentra sometido al proceso de ratificación.

124. Así, el Tribunal concluyó que fue arbitraria la negación de información referida al proceso del solicitante. Por lo anterior, el Tribunal ordenó que en un plazo perentorio le fuera suministrada la información solicitada.

17. Jurisprudencia sobre el derecho de acceso a la información de individuos que son o hayan sido oficiales públicos

125. La Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica, en decisión de 22 de abril de 2009[86], decidió un recurso de amparo interpuesto por la vulneración del derecho de petición y pronta resolución por parte del jefe de recursos humanos de la Universidad de Costa

---

[83] Sala Primera del Tribunal Constitucional (Perú) exp. N.° 2579-2003-hd/TC, 6 de abril de 2004. Disponible en: http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2004/02579-2003-HD.html

[84] Sala Primera del Tribunal Constitucional (Perú) Exp. N.° 2579-2003-hd/TC, 6 de abril de 2004. Disponible en: http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2004/02579-2003-HD.html

[85] Sala Primera del Tribunal Constitucional (Perú) exp. N.° 2579-2003-hd/TC, 6 de abril de 2004. Disponible en: http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2004/02579-2003-HD.html

[86] Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica, Exp: 09-005097-0007-CO, Res. Nº 2009-006024, 22 de abril de 2009. Disponible en: http://scij.org.poder-judicial.go.cr/scij/busqueda/jurisprudencia/jur_repartidor.asp?param1=XYZ&nValor1=1&nValor2=463890&strTipM=T&strDirSel=directo

Rica al negarse a suministrar la información solicitada por el recurrente, relacionada con los soportes documentales que presentó a la mencionada Universidad una funcionaria, sobre su experiencia laboral, y sobre el puesto, jornada de trabajo, horario y tiempo laborado. La Sala Constitucional decidió que teniendo en cuenta que la información solicitada se refiere al desempeño de una funcionaria pública y que por tanto es de carácter público, ésta debía ser suministrada por la autoridad competente.

126. En esta oportunidad el Tribunal sostuvo que "[…] aunque el acceso al expediente personal de los funcionarios públicos está vedado, salvo autorización expresa del mismo funcionario u orden judicial, parte de la información que allí se consigna sí puede ser solicitada por cualquier sujeto interesado. Es decir, aún sin tener acceso propiamente al expediente personal de un funcionario público, cualquier interesado puede solicitar se le indique el tipo de puesto que ocupa, las funciones asignadas a dicho puesto, los requisitos para el puesto y si el funcionario los cumple, entre otros, todos ellos aspectos que en nada comprometen el derecho a la intimidad del funcionario público pues son aspectos de interés público"[87].

127. De acuerdo al Tribunal "la información solicitada […] relativa al puesto, jornada de trabajo, horario y tiempo laborado por un funcionario en la Universidad de Costa Rica […] es de naturaleza pública, y de interés general, pues está de por medio el adecuado control y manejo de fondos públicos, así como la pertinencia de los servicios públicos que a través de ésta se prestan. En razón de lo indicado […], la información requerida sobre una funcionaria de esa universidad -educación de naturaleza pública- no se puede considerar información personal de los funcionarios. Además en atención del deber de transparencia que debe caracterizar la función pública, […] no puede la Administración negar el acceso a la información que revista interés público, a menos que estemos ante secretos de Estado, datos confidenciales o datos cuya divulgación puede afectar gravemente el interés general, situación que en el presente caso no se demuestra"[88].

18. Jurisprudencia sobre las restricciones del derecho de acceso a la información: régimen general de los límites del derecho de acceso a la información

128. En la Sentencia T- 920 de 2008 la Corte Constitucional de Colombia indicó que la importancia del derecho de acceso a la información lleva a sostener que en el ordenamiento colombiano toda restricción a este derecho está sometida a los siguientes requisitos de validez constitucional: "i) la restricción está autorizada por la ley o la Constitución; ii) la norma que establece el límite es precisa y clara en sus términos de forma tal que no ampare actuaciones arbitrarias o desproporcionadas de los servidores públicos; iii) el servidor público que decide ampararse en la reserva para no suministrar una información motiva por escrito su decisión y la funda en la norma legal o constitucional que lo autoriza; iv) la ley establece un límite temporal a la reserva; v) existen sistemas adecuados de custodia de la información; vi) existen controles administrativos y judiciales de las actuaciones o decisiones reservadas; vii) la reserva opera respecto del contenido de un documento público pero no respecto de su existencia; viii) la reserva obliga a los servidores públicos comprometidos pero no impide que los periodistas que acceden a dicha información puedan publicarla; ix) la reserva se sujeta estrictamente a los principios de

---

[87] Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica, Exp: 09-005097-0007-CO, Res. Nº 2009-006024, 22 de abril de 2009. Disponible en: http://scij.org.poder-judicial.go.cr/scij/busqueda/jurisprudencia/jur_repartidor.asp?param1=XYZ&nValor1=1&nValor2=463890&strTipM=T&strDirSel=directo

[88] Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica, Exp: 09-005097-0007-CO, Res. Nº 2009-006024, 22 de abril de 2009. Disponible en: http://scij.org.poder-judicial.go.cr/scij/busqueda/jurisprudencia/jur_repartidor.asp?param1=XYZ&nValor1=1&nValor2=463890&strTipM=T&strDirSel=directo

razonabilidad y proporcionalidad; x) existen recursos o acciones judiciales para impugnar la decisión de mantener en reserva una determinada información"[89].

129. Estos requisitos deben ser observados con "extremo cuidado" por las autoridades públicas, quienes sólo pueden negar el acceso a documentos o diligencias judiciales cuando se cumplan esas condiciones. Actuar de manera contraria, es a juicio de la Corte de Colombia, una vulneración evidente a un derecho fundamental.

130. Sobre este mismo tema, la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica en la Sentencia en la que tuteló el derecho de acceso a la información, frente a la negativa del Ministerio de Hacienda de otorgar datos relacionados con la compra de deuda pública de Costa Rica, el tribunal resaltó que las limitaciones al derecho en cuestión deben ser de carácter excepcional.

131. De acuerdo a la Corte "[…] el secreto o la reserva administrativa son una excepción que se justifica, únicamente, bajo circunstancias calificadas cuando por su medio se tutelan valores y bienes constitucionalmente relevantes. Existen diversos mecanismos para alcanzar mayores niveles de transparencia administrativa en un ordenamiento jurídico determinado, tales como la motivación de los actos administrativos, las formas de su comunicación –publicación y notificación-, el trámite de información pública para la elaboración de los reglamentos y los planes reguladores, la participación en el procedimiento administrativo, los procedimientos de contratación administrativa, etc., sin embargo, una de las herramientas más preciosas para el logro de ese objetivo lo constituye el derecho de acceso a la información administrativa"[90].

132. Asimismo, la Corte indicó que "[e]l texto constitucional en su numeral 30 se refiere al libre acceso a los "departamentos administrativos", siendo que el acceso irrestricto a las instalaciones físicas de las dependencias u oficinas administrativas sería inútil e insuficiente para lograr el fin de tener administrados informados y conocedores de la gestión administrativa. Consecuentemente, una hermenéutica finalista o axiológica de la norma constitucional, debe conducir a concluir que los administrados o las personas pueden acceder cualquier información en poder de los respectivos entes y órganos públicos, independientemente, de su soporte, sea documental –expedientes, registros, archivos, ficheros-, electrónico o informático –bases de datos, expedientes electrónicos, ficheros automatizados, disquetes, discos compactos-, audiovisual, magnetofónico, etc."[91].

133. De acuerdo a lo anterior, "[e]l secreto de Estado en cuanto constituye una excepción a los principios o valores constitucionales de la transparencia y la publicidad de los poderes públicos y su gestión debe ser interpretado y aplicado, en todo momento, de forma restrictiva"[92].

---

[89] Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-920/08. Expediente T-1919557. Bogotá, Colombia, 19 de septiembre de 2008. Disponible en: http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2008/t%2D920%2D08.htm7.

[90] Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica Exp: 08-003718-0007-CO, Res. Nº 2008-013658, 5 de septiembre de 2008. Disponible en: http://200.91.68.20/scij/busqueda/jurisprudencia/jur_repartidor.asp?param1=XYZ&param2=5&nValor1=1&nValor2=419511&strTipM=T&lResultado=42&strTem=ReTem. En similar sentido: Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica, Exp: 10-006785-0007-CO Res. Nº 2010010201, 11 de junio de 2010. Disponible en: http://200.91.68.20/scij/busqueda/jurisprudencia/jur_repartidor.asp?param1=XYZ&param2=1&nValor1=1&nValor2=484001&strTipM=T&lResultado=4&strTem=ReTem

[91] Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica Exp: 08-003718-0007-CO, Res. Nº 2008-013658, 5 de septiembre de 2008. Disponible en: http://200.91.68.20/scij/busqueda/jurisprudencia/jur_repartidor.asp?param1=XYZ&param2=5&nValor1=1&nValor2=419511&strTipM=T&lResultado=42&strTem=ReTem

[92] Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica Exp: 08-003718-0007-CO, Res. Nº 2008-013658, 5 de septiembre de 2008. Disponible en:

134. Por su parte, la Sala Primera del Tribunal Constitucional (Perú) en decisión de 6 de abril de 2004[93], declaró fundado el recurso de habeas data interpuesto por la recurrente contra el Consejo Nacional de la Magistratura (CNM) con la finalidad de que le fuera otorgado el informe de la Comisión Permanente de Evaluación y Ratificación sobre la conducta e idoneidad en el cargo que ejercía como Vocal Superior Titular del Distrito Judicial; la copia de la entrevista personal que presentó ante la Comisión; y, la copia del Acta del Pleno del Consejo Nacional de la Magistratura que contiene la decisión de su no ratificación en el cargo mencionado.

135. El Consejo afirmó que la decisión de negar el acceso a la mencionada información se fundamentaba en una disposición de la Ley Orgánica del Consejo Nacional de la Magistratura de acuerdo a la cual "[e]s prohibido expedir certificaciones o informaciones de cualquier género a particulares o autoridades respecto a los datos contenidos en el registro; a excepción de lo dispuesto en el artículo 96° de la Constitución o de mandato judicial"[94].

136. Para el Tribunal "[e]l criterio de interpretación extensiva de una disposición que restringe el ejercicio de un derecho constitucional, como el que ahora se discute, se encuentra vedado implícitamente por el principio general que se deriva […] de la Constitución, y está desarrollado por el […] Código Civil; asimismo, está precisado, de mejor forma aún y de modo categórico, por […] la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, a tenor del cual los límites al derecho de acceso a la información pública 'deben ser interpretados de manera restrictiva por tratarse de una limitación a un derecho fundamental'."[95]

19. Jurisprudencia sobre la necesidad de que los límites se encuentren fijados por ley

137. La Corte de Constitucionalidad de Guatemala, en decisión del 19 de junio de 2002, que estudió el amparo interpuesto por una persona a la que un órgano judicial le había negado el suministro de copia certificada de la grabación del debate judicial, señaló que siempre que se cumplieran los requisitos señalados por la Constitución para acceder a la información, a la autoridad judicial "no le queda sino extender la certificación que se le pide, que para situarnos en el caso que nos ocupa, dicho mandamiento, se cumplirá con entregar al peticionario la regrabación en un casete"[96]. En otro caso, del 28 de septiembre de 2006, ese mismo tribunal sostuvo que cuando la negativa de entregar información se funda en una razón distinta a las establecidas por el

---

http://200.91.68.20/scij/busqueda/jurisprudencia/jur_repartidor.asp?param1=XYZ&param2=5&nValor1=1&nValor2=419511&strTipM=T&lResultado=42&strTem=ReTem

[93] Sala Primera del Tribunal Constitucional (Perú) exp. N.° 2579-2003-hd/TC, 6 de abril de 2004. Disponible en: http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2004/02579-2003-HD.html

[94] Sala Primera del Tribunal Constitucional (Perú) exp. N.° 2579-2003-hd/TC, 6 de abril de 2004. Disponible en: http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2004/02579-2003-HD.html

[95] Sala1 Primera del Tribunal Constitucional (Perú) exp. N.° 2579-2003-hd/TC, 6 de abril de 2004. Disponible en: http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2004/02579-2003-HD.html

[96] Corte de Constitucionalidad de Guatemala. Apelación de sentencia de amparo, Expediente 567-2002, 19 de junio de 2002. Disponible en: http://www.cc.gob.gt/siged2009/mdlWeb/frmConsultaWebVerDocumento.aspx?St_DocumentoId=797523.html&St_RegistrarConsulta=yes&sF=567-2002

artículo 30 de la Constitución de Guatemala[97], debe entregarse la información que se solicita, ya que no existe fundamento para que se niegue tal solicitud[98].

20. Jurisprudencia sobre la necesidad de que la reserva de la información se establezca por plazos limitados y razonables

138. En la Sentencia T-414 de 2010 la Corte Constitucional de Colombia consideró que para resolver el planteado caso debía hacer un análisis del concepto de reserva de la información y resolvió que en todo caso "[…] la reserva debe ser temporal. El plazo que se fije debe ser razonable y proporcional al bien jurídico que se persigue proteger a través de la reserva […]"[99]. La Corte concluyó estableciendo una regla adicional de acuerdo con la cual, durante el periodo de vigencia de la reserva de los datos éstos deben ser debidamente custodiados y mantenidos, con el fin de permitir su publicidad posterior.

139. La misma Corte Constitucional de Colombia en la Sentencia T-511 de 2010 estableció las reglas que regulan la información reservada al resolver la petición de dos familiares de víctimas de desaparición que solicitaron la información de las patrullas de policía que hacían guardia en el mismo sector en que fueron retenidos sus familiares.

140. En esa oportunidad dijo la Corte de Colombia: "La reserva puede operar respecto del contenido de un documento público pero no respecto de su existencia. La reserva debe ser temporal. Su plazo debe ser razonable y proporcional al bien jurídico constitucional que la misma busca proteger. Vencido dicho término debe levantarse. La reserva puede ser oponible a los ciudadanos pero no puede convertirse en una barrera para impedir el control intra o interorgánico, jurídico y político, de las decisiones y actuaciones públicas de que da cuenta la información reservada. La reserva legal sólo puede operar sobre la información que compromete derechos fundamentales o bienes de relevancia constitucional pero no sobre todo el proceso público dentro del cual dicha información se inserta"[100].

141. Estas reglas sobre el tratamiento de la información reservada fueron establecidas por la Corte Constitucional de Colombia en la Sentencia C-491 de 2007 al examinar la constitucionalidad de la ley que regulaba los gastos reservados; oportunidad en la que la Sala Plena de la Corte de Colombia dispuso como fines legítimos constitucionalmente que legitiman la reserva los siguientes: "[…] (1) para garantizar la defensa de los derechos fundamentales de terceras personas que puedan resultar desproporcionadamente afectados por la publicidad de una información; (2) ante la necesidad de mantener la reserva para garantizar la seguridad y defensa nacional; (3) frente a la necesidad de asegurar la eficacia de las investigaciones estatales de carácter penal, disciplinario, aduanero o cambiario; (4) con el fin de garantizar secretos comerciales

---

[97] El artículo 30 de la Constitución de Guatemala establece lo siguiente: "Todos los actos de la administración son públicos. Los interesados tienen derecho a obtener, en cualquier tiempo, informes, copias, reproducciones y certificaciones que soliciten y la exhibición de los expedientes que deseen consultar, salvo que se trate de asuntos militares o diplomáticos de seguridad nacional, o de datos suministrados por particulares bajo garantía de confidencia".

[98] Corte de Constitucionalidad de Guatemala. Apelación de sentencia de amparo, Expediente 1211-2006, 28 de septiembre de 2006. Disponible en: http://www.cc.gob.gt/siged2009/mdlWeb/frmConsultaWebVerDocumento.aspx?St_DocumentoId=807525.html&St_RegistrarConsulta=yes&sF=1211-2006

[99] Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-414/10. Expediente T-2469460. Bogotá, Colombia, 27 de mayo de 2010. Disponible en: http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2010/t%2D414%2D10.htm

[100] Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-511/10. Expediente T-2.395.898. Bogotá, Colombia, 18 de junio de 2010. Disponible en: http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2010/t%2D511%2D10.htm

e industriales. En todo caso cualquier restricción debe resultar razonable y proporcionada a los fines que se busca alcanzar"[101].

21. Jurisprudencia sobre la prueba del daño y la necesidad de realizar un juicio de proporcionalidad estricto cuando se invoque el carácter reservado de la información

142. Distintos tribunales de la región se han pronunciado sobre la necesidad de aplicar un juicio de proporcionalidad de carácter estricto cuando se invoca el carácter reservado de la información.

143. El Tribunal Constitucional de Perú en la Sentencia que ordenó divulgar información sobre los gastos efectuados por un ex presidente del país y su comitiva en los viajes que adelantó durante su gobierno, se refirió a los criterios de razonabilidad y proporcionalidad que se deben tener en cuenta a la hora de limitar el derecho de acceso a la información, así como a la presunción de inconstitucionalidad de las leyes que restrinjan el mencionado derecho.

144. De acuerdo al Tribunal "[…] cuando el ejercicio del derecho de acceso a la información pública contribuye a la formación de una opinión pública, libre e informada, éste tiene la condición de libertad preferida […]. No obstante, tratándose de una intervención legislativa sobre una libertad preferida, esta condición impone que el control sobre las normas y actos que incidan sobre ella no sólo se encuentren sujetos a un control jurisdiccional más intenso, a la luz de los principios de razonabilidad y proporcionalidad, sino, además, que en ese control tenga que considerarse que tales actos o normas que sobre él inciden carecen, *prima facie*, de la presunción de constitucionalidad"[102].

145. En este sentido "[e]sta presunción de inconstitucionalidad de la ley que […] restringe [el derecho de acceder a información] se traduce en exigir del Estado y sus órganos la obligación de probar que existe un apremiante interés público por mantener en reserva o secreto la información pública solicitada y, a su vez, que sólo manteniendo tal reserva se puede servir efectivamente al interés constitucional que la justifica. De manera que si el Estado no justifica la existencia del apremiante interés público para negar el acceso a la información, la presunción que recae sobre la norma o acto debe efectivizarse y, en esa medida, confirmarse su inconstitucionalidad; pero también significa que la carga de la prueba acerca de la necesidad de mantener en reserva el acceso a la información ha de estar, exclusivamente, en manos del Estado"[103].

146. Por su parte, la Suprema Corte de Justicia de México ha manifestado que no toda publicación de información que se considere reservada puede ser prohibida por el Estado, sino que deberá analizarse cada caso en concreto, y establecer si la prohibición de publicación de la información es justificada o no. Así lo manifestó en una decisión adoptada con ocasión de una demanda de inconstitucionalidad relacionada con el uso del espectro electromagnético. En dicha decisión, del 15 de enero de 2007, se pronunció acerca de los alcances de determinada información que se considera como reservada. De conformidad con la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, los expedientes judiciales que no

---

[101] Sala Plena de la Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-491/07. Expediente D-6583. Bogotá, Colombia, 27 de junio de 2007. Disponible en: http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2007/c%2D491%2D07.htm

[102] Tribunal Constitucional de Perú, Sentencia EXP. N° 1797-2002-HD/TC, 29 de enero de 2003. Disponible en: http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2003/01797-2002-HD.html. En similar sentido: Sala Primera del Tribunal Constitucional (Perú) EXP. N.° 2579-2003-hd/TC, 6 de abril de 2004. Disponible en: http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2004/02579-2003-HD.html

[103] Tribunal Constitucional de Perú, Sentencia EXP. N° 1797-2002-HD/TC, 29 de enero de 2003. Disponible en: http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2003/01797-2002-HD.html

hayan causado estado, así como de las opiniones, recomendaciones o puntos de vista que formen parte de un proceso deliberativo de los servidores públicos, mientras no se adopte la decisión definitiva, tendrán carácter de reservados.

147. La decisión de la Suprema Corte limita esta regla general, manifestando que ella no es absoluta, porque en aquellos supuestos en los cuales la difusión de la información "producirá mayores beneficios para la sociedad que los daños que pudieran provocarse con su divulgación, debe hacerse una excepción a la regla general, privilegiando la transparencia y difusión de la información respectiva"[104]. En esta decisión se advierte que se tiene en cuenta el daño como la causa que justifica la reserva de la información, lo cual implica que cuando dicho riesgo no existe tampoco se justifica que impida la divulgación de la información.

148. En el mismo sentido, la Corte Constitucional de Colombia en la Sentencia C-872 de 2003 utilizó un juicio de proporcionalidad estricto para determinar la legitimidad constitucional de la reserva de las evaluaciones de los miembros de la Fuerzas Militares. Además de reiterar que las limitaciones al acceso a la información sólo pueden ser impuestas por el legislador, recordó que éste no tiene un poder discrecional ya que toda restricción respecto de un documento público debe perseguir un objetivo legítimo y resultar proporcional y necesaria.

149. En ese caso la Corte utilizó un juicio de proporcionalidad estricto en el que examinó la legitimidad constitucional de los fines perseguidos con la reserva, la proporcionalidad y la razonabilidad en una sociedad democrática de las medidas adoptadas por el legislador como excepción al principio de publicidad[105].

150. A su turno, el Consejo de Transparencia de Chile ha utilizado la ponderación y el juicio de proporcionalidad como criterios para definir si determinada información debe ser revelada o mantenida en secreto. Uno de los casos en los que ha utilizado este criterio se dio con ocasión de un reclamo de información sobre el proceso de selección implementado para proveer el cargo de Jefe de Cobranzas y Quiebras de la Tesorería General de la República y, específicamente, los resultados de su evaluación personal en el proceso y los resultados de la evaluación de la persona que resultó finalmente nombrada en dicho cargo.

151. Al resolver el caso, mediante decisión del 11 de agosto de 2009, el Consejo concedió el reclamo, con base en dos argumentos: en primer lugar, afirmó que la confidencialidad de la información sobre el proceso de selección terminaba al término de este, y en segundo lugar aplicó el test de proporcionalidad en estricto sentido. Este test es denominado por el Consejo como "test de daño", y consiste en "realizar un balance entre el interés de retener la información y el interés de divulgarla para luego determinar si el beneficio público resultante de conocer la información solicitada es mayor que el daño que podría causar su revelación". Luego de aplicar este test de daño en el caso concreto el Consejo concluyó que el interés en la revelación de la información era mayor que los eventuales daños que pudiera causar, por lo que ordenó el suministro de la información sobre el proceso de selección del cargo de Jefe de Cobranzas y Quiebras de la Tesorería General de la República[106].

---

[104] Suprema Corte de Justicia de México. Registro No. 170722. Tesis Jurisprudencial Número 45 de 2007, 15 de enero de 2007. Disponible en: http://www2.scjn.gob.mx/ius2006/UnaTesislnkTmp.asp?nIus=170722&cPalPrm=45/2007,&cFrPrm=

[105] Sala Plena de la Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-872/03. Expediente D-4537. Bogotá, Colombia, 30 de septiembre de 2003. Disponible en: http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2003/c-872-03.htm

[106] Consejo de Transparencia de Chile. Código de reclamo A29-09, 11 de agosto de 2009. Disponible en: http://www.consejotransparencia.cl/data_casos/ftp_casos/A29-09/A29-09_decision_web.pdf

152. Conviene mencionar que en una decisión anterior, del 28 de julio de 2009, el Consejo de Transparencia había señalado que la necesidad de adelantar una ponderación entre los beneficios de la divulgación de la información, por un lado, y los perjuicios que se causarían si esta información fuera publicada, del otro lado, es un criterio de decisión que ha sido adoptado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Así, la jurisprudencia de la Corte Interamericana es la fuente para establecer este criterio hermenéutico[107].

153. La Sala Plena de la Corte Constitucional de Colombia en la Sentencia C-872 de 2003 estableció que las excepciones al acceso a la información solamente se admiten si tienen por objetivo proteger un derecho fundamental, o algún bien de especial importancia, como lo es la seguridad nacional. Para tal efecto se debe acreditar que "[…] tales derechos o bienes se verían seriamente afectados si se difunde determinada información, lo que hace necesario mantener la reserva"[108].

154. De esta forma la Corte Constitucional de Colombia exige que cuando se invoca la reserva de un documento, por considerar que su publicidad afecta la seguridad nacional, es necesario probar que la divulgación de esa información lesionaría efectivamente el bien que se quiere proteger con la reserva.

155. Por su parte, el Consejo de Transparencia de Chile se ha pronunciado acerca del deber de acreditar el daño que produciría la divulgación de la información como requisito necesario para denegar dicha información. Así lo hizo al resolver una solicitud de información respecto del proyecto Costanera Center. La información no fue suministrada por el órgano reclamado (Municipalidad de Providencia), aduciendo que su publicidad podría afectar derechos de terceros.

156. El Consejo se pronuncio respecto de este caso el 22 de septiembre de 2009, señalando que toda vez que se alegue una supuesta vulneración de los derechos de un tercero derivada de la publicación de determinada información, debe acreditarse que tal vulneración existiría, a través de la aplicación de un "test de interés público", conforme al cual se debe evaluar si "el beneficio público de conocer esa información es superior al interés de mantenerla en reserva". Al aplicar este mecanismo para el caso en concreto, concluyó el Consejo que el tercero "no fundamenta en forma fehaciente el daño, ni lo cuantifica", y por el contrario, "la publicidad de los antecedentes requeridos es fundamental para permitir el control social sobre el otorgamiento de permisos de edificación por parte de las Direcciones de Obras Municipales, […] [ya que permiten identificar] si el permiso fue bien o mal otorgado". Por lo anterior, concedió la solicitud formulada[109].

22. Jurisprudencia sobre la aplicación restrictiva del concepto de seguridad nacional

157. En lo relativo a la aplicación del concepto de seguridad nacional, la Corte de Constitucionalidad de Guatemala, en sentencia del 8 de marzo de 2005, se pronunció sobre la publicidad de las contrataciones realizadas por el Ejército de ese Estado. En dicha oportunidad, se le planteó a la Corte una opinión consultiva, en la que se le preguntaba si, a la luz del artículo 30 de

---

[107] Consejo de Transparencia de Chile. Código de reclamo A45-09, 28 de julio de 2009. Disponible en: http://www.consejotransparencia.cl/data_casos/ftp_casos/A45-09/A45-09_decision_web.pdf

[108] Sala Plena de la Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-872/03. Expediente D-4537. Bogotá, Colombia, 30 de septiembre de 2003. Disponible en: http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2003/C-872-03.htm.

[109] Consejo de Transparencia de Chile. Código de reclamo A115-09, 22 de septiembre de 2009. Disponible en: http://www.consejotransparencia.cl/data_casos/ftp_casos/A115-09/A115-09_decision_web.pdf

la Constitución de Guatemala[110], los actos administrativos relativos a compras y contrataciones realizados por el Ejército de Guatemala estaban exentos de publicidad. La Corte de Constitucionalidad absolvió de manera negativa la consulta que se le realizó, ya que la excepción a la publicidad relacionada con la seguridad nacional "se refiere a aquellos asuntos que son parte de la política de Estado para preservar la integridad física de la Nación y de su territorio, a fin de proteger todos los elementos que conforman el Estado de cualquier agresión producida por grupos extranjeros o nacionales beligerantes", y la compra de insumos del Ejército no tiene esa naturaleza, por lo que no puede considerarse información reservada[111].

158. Por su parte, la Corte Suprema de Justicia de República Dominicana, Cámara de tierras, laboral, contencioso-administrativo y contencioso tributario en sentencia de 21 de mayo de 2008, Sentencia # 164. D/F 21-05-2008, decidió una acción de amparo interpuesta como consecuencia de la negación de la Oficina para el Reordenamiento del Transporte, de suministrarle a un periodista información sobre el proyecto de construcción del Metro de Santo Domingo. La entidad adujo que de acuerdo a la regulación legal la obligación de informar estaba limitada en razón de intereses públicos preponderantes, por lo que se permitía el secreto de cierta información en resguardo de estrategias y proyectos científicos, tecnológicos, de comunicaciones, industriales, comerciales o financieros y cuya revelación pueda perjudicar el interés nacional. Así entonces para la entidad requerida, la información solicitada era de carácter reservado y su publicación ponía en peligro la seguridad de los usuarios del Metro y podía perjudicar el interés nacional.

159. En este caso el Tribunal ordenó la entrega de información aduciendo que los Estados democráticos deben regirse en sus gestiones públicas por los principios de publicidad y transparencia garantizando que los ciudadanos puedan ejercer control político. De acuerdo a lo anterior, el Tribunal sostuvo que la información solicitada por el periodista no se constituye en información secreta al no cumplir con el requisito de consagración legal previa de acuerdo al artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. En este sentido la Corte estableció que la entrega de los datos requeridos garantiza la seguridad nacional y el orden público, puesto que es un interés legítimo de la ciudadanía saber si antes de iniciar el proyecto en cuestión se adelantaron los estudios correspondientes para garantizar la viabilidad y seguridad del mismo. Por lo anterior el tribunal concluyó que la negación de suministrar datos mencionados violó el derecho fundamental de acceso a la información[112].

23. Jurisprudencia sobre acceso a la información de documentos que guarden una relación directa con la comisión de violaciones de derechos humanos y del derecho internacional humanitario

160. Sobre la importancia del acceso a la información para garantizar los derechos a la verdad y la justicia de las víctimas de violaciones a los derechos humanos se han pronunciado varios tribunales de la región.

---

[110] El artículo 30 de la Constitución de Guatemala establece lo siguiente: "Todos los actos de la administración son públicos. Los interesados tienen derecho a obtener, en cualquier tiempo, informes, copias, reproducciones y certificaciones que soliciten y la exhibición de los expedientes que deseen consultar, salvo que se trate de asuntos militares o diplomáticos de seguridad nacional, o de datos suministrados por particulares bajo garantía de confidencia".

[111] Corte de Constitucionalidad de Guatemala. Opinión consultiva, Expediente 2819-2004, 8 de marzo de 2005. Disponible en: http://www.cc.gob.gt/siged2009/mdlWeb/frmConsultaWebVerDocumento.aspx?St_DocumentoId=790423.html&St_RegistrarConsulta=yes&sF=2819-2004

[112] Corte Suprema de Justicia de República Dominicana, Cámara de tierras, laboral, contencioso-administrativo y contencioso tributario, Sentencia # 164. D/F 21-05-2008, de 21 de mayo de 2008. Disponible en: http://www.suprema.gov.do/consultas/consultas_sentencias/detalle_info_sentencias.aspx?ID=117040016

161. En primer lugar, la Corte de Constitucionalidad de Guatemala, mediante providencia del 15 de marzo de 2006, tuvo oportunidad de referirse al deber del Presidente de la República de preservar y garantizar de la mejor manera las condiciones de seguridad y conservación de la información que pudiera ser útil para esclarecer hechos de carácter delictivo.

162. Tal pronunciamiento tuvo lugar al resolver un recurso de amparo, en el que se denunciaba un Acuerdo expedido por el Presidente de la República, que disponía que los documentos del Estado Mayor Presidencial y del Estado Mayor Vicepresidencial debían ser trasladados al Servicio de Ayudantía General del Ejército, el cual se haría responsable de ellos[113]. Quienes solicitaron el amparo adujeron que en el pasado, el Estado Mayor Presidencial constituyó un órgano de inteligencia militar que ha sido acusado de cometer diferentes violaciones a los derechos humanos, algunos de los cuales se encuentran sujetos a investigación criminal, y que trasladar estos documentos al Servicio de Ayudantía General del Ejército podía poner en riesgo la integridad de los documentos.

163. En este caso la Corte de Constitucionalidad de Guatemala concedió el recurso de amparo, ya que "al presumirse la existencia de información útil y necesaria al esclarecimiento de hechos de carácter delictivo que están siendo investigados o que a futuro pudieran ser investigados […], debió ordenar la entrega de dichos documentos a otros órganos de carácter estatal en cuyo poder, por el tema que se trata, se preservan y garantizan de mejor manera las condiciones de conservación y seguridad de los mismos, esto es, a órganos incluidos en el estamento de la jurisdicción ordinaria que tienen a su cargo el control de las investigaciones […] de índole penal", para "impedir la amenaza de que los documentos relacionados puedan sufrir alteración, destrucción, inhabilitación, ocultación u otra actividad que incida negativamente en la averiguación de los hechos investigados o a investigar en aquel ámbito"[114].

164. Por su parte, la Sala Plena de la Corte Constitucional de Colombia en la referida sentencia C-872 de 2003 se pronunció sobre la reserva de las evaluaciones de los miembros de las Fuerzas Militares, estableció el deber del Estado colombiano de conservar y mantener documentos que guarden una relación directa con violaciones masivas y sistemáticas de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario.

165. En esa oportunidad la Corte de Colombia señaló que "[…] las últimas tendencias del derecho internacional de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario vinculan estrechamente el derecho fundamental de acceso a documentos públicos con los derechos de las víctimas de los crímenes *de lesa humanidad*, de genocidios y de crímenes de guerra, a la justicia, la reparación, y muy especialmente, a conocer la verdad"[115].

166. Para la Corte dentro de los deberes de respeto y garantía que tienen los estados respecto de los derechos humanos, se encuentra el deber de investigar, juzgar y condenar a los responsables de las violaciones y de reparar a las víctimas de las mismas, lo cual implica en la

---

[113] Ver Acuerdo Gubernativo setecientos once (711) de dos mil tres (2003), del 12 de noviembre de 2003, cuyo artículo 4 señala: "[t]odos los registros y archivos de documentos clasificados u ordinarios del Estado Mayor Presidencial y Estado Mayor Vicepresidencial deberán ser trasladados en forma ordenada de manera que permitan su fácil localización, al Servicio de Ayudantía General del Ejército, bajo cuya responsabilidad quedarán, mientras el Ministerio de la Defensa Nacional no se disponga lo contrario, siempre que dicha disposición permita garantizar mejores condiciones de conservación y seguridad de dichos documentos".

[114] Corte de Constitucionalidad de Guatemala. Amparo en única instancia, expediente 2226-2003, 15 de marzo de 2006. Disponible en: http://www.cc.gob.gt/siged2009/mdlWeb/frmConsultaWebVerDocumento.aspx?St_DocumentoId=807114.html&St_RegistrarConsulta=yes&sF=2226-2003

[115] Sala Plena de la Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-872/03. Expediente D-4537. Bogotá, Colombia, 30 de septiembre de 2003. Disponible en: http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2003/C-872-03.htm

mayoría de los casos, el acceso a información que permita hacer la correspondiente atribución de responsabilidades y combatir la impunidad a la que se opone el derecho a la verdad.

167. El derecho a la verdad –de acuerdo con la Corte- tiene una connotación individual y otra colectiva. Esta última se refiere al "derecho que le asiste a cada pueblo a conocer su historia, a conocer la verdad acerca de los acontecimientos sucedidos, las circunstancias y los motivos que llevaron a la comisión de violaciones masivas y sistemáticas de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario"[116].

168. Una de las garantías de la dimensión colectiva del derecho a la verdad es precisamente la posibilidad de acceder a los archivos públicos, lo cual requiere como presupuesto, que el Estado tenga una política de conservación de documentos en la que se adopten "[…] medidas cautelares para impedir la destrucción, adulteración o falsificación de los archivos en que se recogen las violaciones cometidas […]"[117].

169. La Corte estableció que respecto de este tipo de información no podrán invocarse confidencialidad o razones de defensa nacional para evitar su consulta por instancias judiciales o por las víctimas.

170. Finalmente, la Corte colombiana consideró que la dimensión individual del derecho a la verdad, entendido como el derecho de las víctimas, sus familiares y sus allegados a conocer las circunstancias en que ocurrieron las violaciones y en casos de homicidios o desapariciones la ubicación de la víctima; implica la posibilidad de que los individuos accedan a los archivos donde se encuentra la información sobre la comisión de esos crímenes.

171. En una caso reciente, la misma Corte Constitucional de Colombia en la Sentencia T-511 de 2010 ordenó que la Policía Nacional entregara a dos ciudadanas, información sobre las patrullas que estaban asignadas a una determinada zona, las labores realizadas y el personal que las estaba desempeñando. La información era requerida para investigar el secuestro y muerte de una persona que transitaba por la misma zona y a la misma hora.

172. La Corte consideró que el derecho de acceso a la información ha sufrido una transformación y que actualmente es considerado como "una herramienta esencial para la satisfacción del derecho a la verdad de las víctimas de actuaciones arbitrarias y de violaciones de derechos humanos y para garantizar el derecho a la memoria histórica de la sociedad"[118].

173. Concluyó la Corte de Colombia recordando la importancia del acceso a la información en las sociedades democráticas, resumiendo los principales instrumentos internacionales sobre el acceso a la información, los estándares interamericanos sobre este derecho fundamental y las recomendaciones hechas por la Relatoría Especial Para la Libertad de Expresión en sus informes anuales.

174. También en la Sentencia T-049 de 2008 la Corte Constitucional de Colombia estudió la publicidad de las actuaciones judiciales que se adelantan en los procesos denominados en ese país como de "Justicia y Paz" y que corresponden a la atribución de responsabilidad penal a algunos de los grupos armados ilegales que se desmovilizaron en el año 2004.

---

[116] Sala Plena de la Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-872/03. Expediente D-4537. Bogotá, Colombia, 30 de septiembre de 2003. Disponible en: http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2003/C-872-03.htm

[117] Sala Plena de la Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-872/03. Expediente D-4537. Bogotá, Colombia, 30 de septiembre de 2003. Disponible en: http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2003/C-872-03.htm

[118] Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-511/10. Expediente T-2.395.898. Bogotá, Colombia, 18 de junio de 2010. Disponible en: http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2010/t%2D511%2D10.htm

175. La Corte tuvo que revisar una petición de las víctimas de los crímenes cometidos por los grupos ilegales, quienes solicitaban la transmisión por radio, Internet y televisión de las audiencias que fueran realizadas en los correspondientes procesos penales. Para decidir, la Corte analizó el contenido del derecho al acceso a la información y llegó a las siguientes conclusiones: "[…] ii) la etapa de la investigación penal es reservada respecto de la comunidad en general, pero no en relación con las víctimas, quienes pueden conocer las diligencias dirigidas a indagar sobre la verdad de lo sucedido para hacer eficaz la justicia del Estado y; iii) las decisiones judiciales y administrativas que impidan a las víctimas conocer las diligencias de versión libre en los procesos de justicia y paz, podrían resultar contrarias a los derechos fundamentales a la verdad, justicia y reparación de las víctimas consagrados en la Constitución y en diferentes instrumentos internacionales que hacen parte del bloque de constitucionalidad"[119].

176. Sobre la petición de transmisión por televisión la Corte resolvió que "i) las audiencias de versión libre de las personas que buscan la aplicación de la Ley 975 de 2005 son reservadas para el público en general, pero no lo son para las víctimas; ii) las diligencias de versión libre pueden ser transmitidas por medios masivos de comunicación en diferido, siempre que medie autorización de autoridad competente y no se afecten derechos y garantías constitucionales; iii) las víctimas pueden conocer la versión libre de los desmovilizados, pero están obligadas a preservar la reserva de su contenido"[120].

177. Concluyó la Corte resaltando la importancia del derecho de acceso a la información para que las víctimas de graves violaciones a los derechos humanos puedan buscar reparación integral a sus derechos, incluyendo la verdad, justicia y garantías de no repetición.

---

[119] Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-049/08. Expediente T-1705247. Bogotá, Colombia, 24 de enero de 2008. Disponible en: http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2008/t%2D049%2D08.htm

[120] Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-049/08. Expediente T-1705247. Bogotá, Colombia, 24 de enero de 2008. Disponible en: http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2008/t%2D049%2D08.htm