



Comisión
Interamericana de
Derechos Humanos



Relatoría Especial
para la Libertad
de Expresión

Módulo
*Acceso a la Información
Pública*

***CURSO DE LIBERTAD DE EXPRESIÓN, ACCESO A LA
INFORMACIÓN PÚBLICA Y VIOLENCIA CONTRA
PERIODISTAS***

Programa

- Claves del derecho de acceso a la información pública
- Principios rectores
- Contenido y alcance
- Admisibilidad y condiciones de las limitaciones
- Aplicaciones especiales del derecho de acceso a la información



Comisión
Interamericana de
Derechos Humanos



Relatoría Especial
para la Libertad
de Expresión

Claves del derecho de acceso a la información pública

Importancia crítica

- Componente del derecho a la libertad de expresión.
- Componente fundamental de los sistemas democráticos.
- Instrumento o medio para la realización de otros derechos humanos y presupuesto para el ejercicio de otros derechos.
- Componente de la lucha contra la corrupción.

Componente del derecho a la libertad de expresión

Artículo 13 (CADH)

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

Ver también: [Declaración American \(1948\) art. IV](#); [Carta Democrática Interamericana \(2001\) art. 4](#); [Corte IDH Claude Reyes y otros Vs. Chile](#). Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Párr. 77

En palabras de la Corte IDH:

“[...] la Corte estima que el artículo 13 de la Convención, al estipular expresamente los derechos a “buscar” y a “recibir” “informaciones”, protege el derecho que tiene toda persona a solicitar el acceso a la información bajo el control del Estado, con las salvedades permitidas bajo el régimen de restricciones de la Convención. Consecuentemente, dicho artículo ampara el derecho de las personas a recibir dicha información y la obligación positiva del Estado de suministrarla, de forma tal que la persona pueda tener acceso a conocer esa información o reciba una respuesta fundamentada cuando por algún motivo permitido por la Convención el Estado pueda limitar el acceso a la misma para el caso concreto (...) De esta forma, el derecho a la libertad de pensamiento y de expresión contempla la protección del derecho de acceso a la información bajo el control del Estado, el cual también contiene de manera clara las dos dimensiones, individual y social, del derecho a la libertad de pensamiento y de expresión, las cuales deben ser garantizadas por el Estado de forma simultánea.”

Otros órganos han enfatizado el DAIP como derecho fundamental

Algunos ejemplos:

- [CIDH / 2000](#) Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión (Principio 4).
- [CJI/ 2008](#) Principios sobre el Acceso a la Información
- [AG/ 2010](#). Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información Pública y su Guía de Implementación.

Componente del derecho a la libertad de expresión

Artículo 19 (PIDCP)
[...]

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

Ver también: DUDH Art. 19; Comité de Derechos Humanos. Observación General No. 34. Párr. 18

En palabras del Comité de Derechos Humanos:

Observación General No. 34 (2011)

El párrafo 2 del artículo 19 enuncia un derecho de acceso a la información en poder de los organismos públicos. Esta información comprende los registros de que disponga el organismo público, independientemente de la forma en que esté almacenada la información, su fuente y la fecha de producción.

*Relator Especial sobre la promoción y
protección del derecho a la libertad de
opinión y expresión (2000) :*

[...] el Relator Especial desea reafirmar una vez más que el derecho a buscar, recibir y distribuir información no es sólo un corolario de la libertad de opinión y expresión, sino un derecho en sí mismo, uno de los que sustentan las sociedades libres y democráticas. Se trata también de un derecho que dota de contenido al de participación, que a su vez se considera fundamental, por ejemplo, para el ejercicio del derecho al desarrollo”.

([E/CN.4/2000/63](#)) Párr. 42

Componente fundamental de los sistemas democráticos

La doctrina y jurisprudencia interamericana ha enfatizado que el acceso a la información es una herramienta clave en el proceso de construcción y consolidación de la democracia y la ciudadanía activa.

El acceso a la información pública es condición indispensable para la participación efectiva de las personas en los asuntos públicos y en el Gobierno.

Presupuesto para la realización y ejercicio de otros derechos

- Interrelación e interdependencia de los DDHH.
- Condición instrumental.
- El acceso a la información es imprescindible para que las personas conozcan sus derechos y cómo ejercerlos y protegerlos.
- Relevancia especial frente a los sectores de la población históricamente discriminados y desprotegidos.

Herramienta para el combate de la corrupción

- El acceso a la información pública posibilita el control público de los actos de gobierno y la rendición de cuentas.
Ver por ejemplo:
 - Declaración Conjunta [Mecanismos internacionales para la promoción de la libertad de expresión](#) (2004).
 - Resolución [AG/RES. 2885 \(XLVI-O/16\)](#), aprueba Programa Interamericano sobre AIP (2016).
 - CIDH, resolución [R1/2017](#) sobre “Derechos humanos y lucha contra la impunidad y la corrupción” (2017).
 - Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción y Convención Interamericana contra la Corrupción.

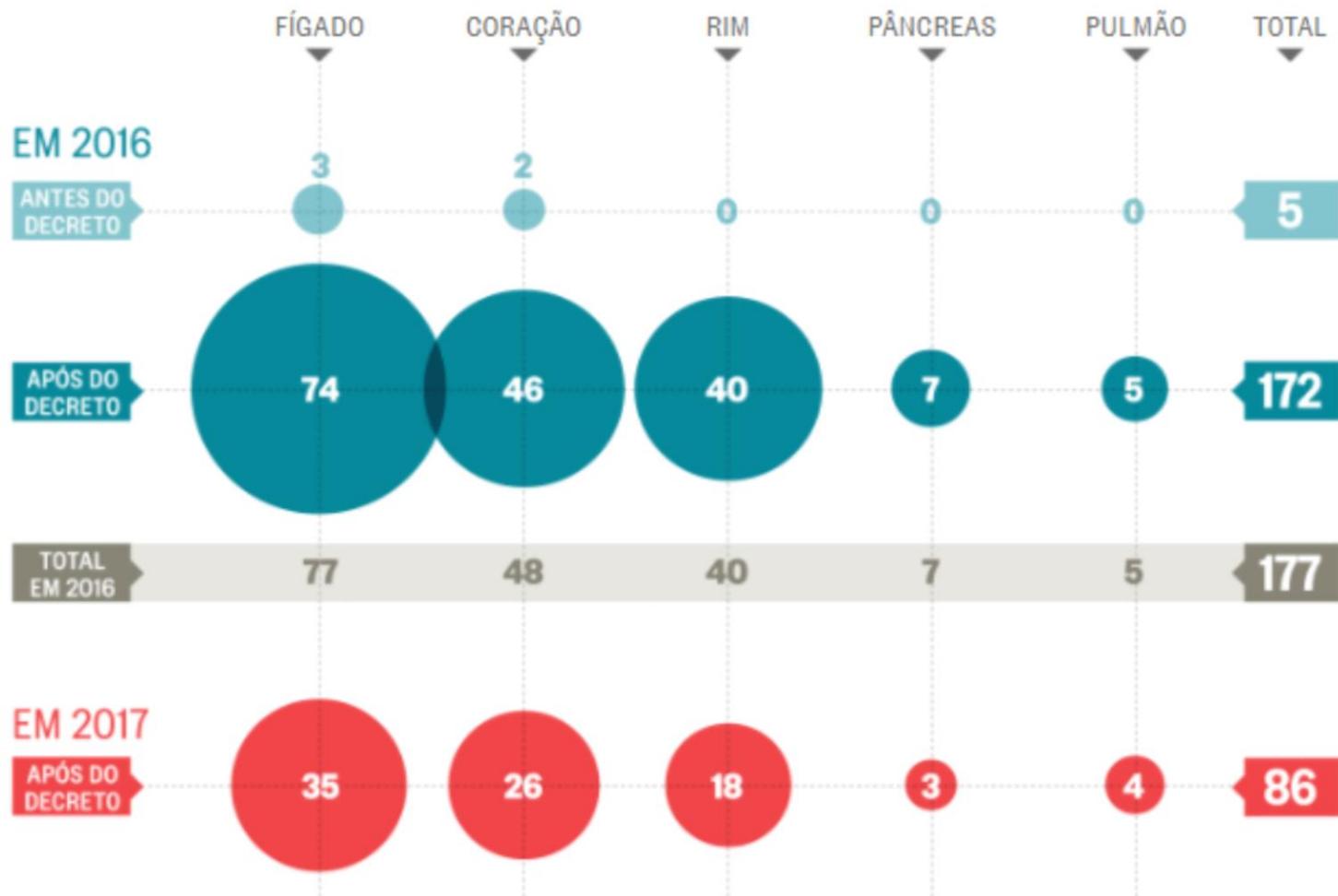
Importancia crítica:

SISTEMA DE TRANSPLANTES NO BRASIL SOFRE COM FALTA DE TRANSPORTE AÉREO

Em três anos, 153 órgãos foram
perdidos por recusas da FAB

O Globo. 5/6/2016
Más información [aquí](#)

Órgãos Transportados pela FAB



O GLOBO

O Globo . 11/6/2017.
Más información [aquí](#)

Importancia crítica / Marco jurídico interamericano

Informes temáticos elaborados por la CIDH/RELE. Entre otros:

- El Derecho de acceso a la información en el marco jurídico interamericano (2009 y 2011).
- El derecho al acceso a la información pública en las Américas: entidades especializadas para la supervisión y cumplimiento (2014).
- Acceso a la información, violencia contra las mujeres y la administración de justicia en las Américas (2015).
- Informes sobre jurisprudencia nacional y relevamiento de la situación regional en los informes anuales de la RELE. [Más información](#)

Jurisprudencia de la Corte IDH

Claude Reyes y otros vs. Chile (2006)

Solicitud de información al Estado realizado por un conjunto de ciudadanos sobre un contrato para desarrollar un proyecto de industrialización.

- El Estado se negó a entregar parte de la información, sin proveer una explicación fundamentada.
- Recurso judicial por la violación del derecho constitucional de acceso a la información → Rechazado por “manifiesta falta de fundamento”.

Jurisprudencia de la Corte IDH

Conclusiones caso Claude Reyes y otros

- Art. 13 de la CADH protege el derecho de acceso a la información. DAIP fuente de obligaciones positivas.
- Chile violó el artículo 13 por no garantizar el derecho de acceso a la información.

Negativa de entregar la información no se fundamentó en una ley y el Estado no demostró que negativa respondió a una restricción permitida por la Convención Americana.
- Chile debía adoptar los cambios legislativos necesarios para garantizar el derecho de acceso a la información. [Texto de la sentencia](#)

Otros recursos

[2000](#) Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión

[2008](#) Principios sobre el Acceso a la Información

[2004](#) -Declaración Conjunta. Mecanismos internacionales para la promoción de la libertad de expresión

[2006](#)- Declaración Conjunta sobre la publicación de información confidencial, la apertura de los órganos públicos nacionales e internacionales, la libertad de expresión y tensiones culturales y religiosas, y la impunidad en casos de ataques en contra de periodistas.

[2010 – 2](#) Declaración conjunta sobre Wikileaks de los Relatores para la Libertad de Expresión de la CIDH y las Naciones Unidas.

[2010](#). Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información Pública y su Guía de Implementación.



Comisión
Interamericana de
Derechos Humanos



Relatoría Especial
para la Libertad
de Expresión

Principios rectores

Principio de máxima divulgación

- El derecho de acceso a la información es la regla → el secreto es la excepción.

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

Principio de máxima divulgación

- Las excepciones constituyen limitaciones y por lo tanto deben cumplir con condiciones generales derivadas del 13.2 CADH
 - » consagración legal
 - » objetivos legítimos bajo la Convención
 - » necesidad estricta, idoneidad y proporcionalidad
- Carga probatoria para el Estado y plazo razonable.
- Preeminencia del derecho de acceso a la información

Principio de buena fe

- Los funcionarios estatales deben obrar de buena fe al resolver peticiones de acceso a la información, en forma tal que se dé cumplimiento al principio de máxima divulgación.
- Resulta esencial que los sujetos obligados por este derecho interpreten la ley de manera tal que sirva para cumplir los fines perseguidos por el DAIP y promuevan una cultura de transparencia.



Comisión
Interamericana de
Derechos Humanos



Relatoría Especial
para la Libertad
de Expresión

Contenido y alcance del derecho de acceso a la información

Titularidad del derecho

- Toda persona, sin discriminación.
 - No es necesario acreditar un interés directo o una afectación para obtener información en poder del Estado, salvo que haya una restricción legítima.
 - Corte IDH: Dimensión individual y colectiva

Sujetos obligados

- Todas las ramas del poder y de los órganos autónomos, de todos los niveles de gobierno.
- También quienes cumplen funciones públicas, presten servicios públicos o ejecuten, en nombre del Estado, recursos públicos. Respecto de estos últimos, el derecho de acceso obliga a suministrar información exclusivamente respecto al manejo de los recursos públicos, la satisfacción de los servicios a su cargo y el cumplimiento de las funciones publicas mencionadas.

Objeto o alcance del derecho

- Información en cualquier formato o presentación
- controlada, archivada, producida o captada por el Estado

Obligaciones impuestas al Estado

- Disponer un recurso sencillo y expedito que permita la satisfacción del derecho
- Responder de manera oportuna, completa y accesible a las solicitudes
- Contar con un recurso judicial idóneo y efectivo para la revisión de negativas de entrega de información
- Promover la transparencia activa
- Producir o capturar información que necesita para el cumplimiento de sus deberes

Obligaciones impuestas al Estado

- Obligación de generar una cultura de transparencia e implementar de forma adecuada
 - Plan y presupuesto
 - capacitación
 - política gestión información
- Obligación de adecuar el ordenamiento jurídico a las exigencias del derecho de acceso a la información pública.



Comisión
Interamericana de
Derechos Humanos



Relatoría Especial
para la Libertad
de Expresión

Limitaciones del derecho de acceso a la información

Admisibilidad y condiciones de las limitaciones

Carácter
excepcional de
las limitaciones

Principio de
máxima
divulgación

Son
interpretación
restrictiva

Preeminencia del
acceso

En palabras de la Corte IDH (Caso Gomes Lund y Otros. Párr. 230)

“[...] para garantizar el ejercicio pleno y efectivo de este derecho es necesario que la legislación y la gestión estatales se rijan por los principios de buena fe y de máxima divulgación, de modo que toda la información en poder del Estado se presuma pública y accesible, sometida a un régimen limitado de excepciones. Igualmente, toda denegatoria de información debe ser motivada y fundamentada, correspondiendo al Estado la carga de la prueba referente a la imposibilidad de relevar la información, y ante la duda o el vacío legal debe primar el derecho de acceso a la información”.

Admisibilidad y condiciones de las limitaciones

Consagración legal

```
graph LR; A[Consagración legal] --- B[Establecida por ley (OC 6/86)]; A --- C[Clara y precisa];
```

Establecida por ley
(OC 6/86)

Clara y precisa

Admisibilidad y condiciones de las limitaciones

Perseguir un objetivo legítimo bajo la CADH

Necesidades imperativas atinentes: al respeto de los derechos de los demás, la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas

El alcance de estos conceptos debe ser definido en forma clara y precisa, y acorde con el significado de los mismos en una sociedad democrática

Admisibilidad y condiciones de las limitaciones

Necesaria para satisfacer un
interés público imperativo

Conducente para
alcanzar su logro

Proporcional al
interés que la
justifica

Interferir en la
menor medida

Admisibilidad y condiciones de las limitaciones

Proporcionalidad
Prueba del daño

Restricción
relacionada con
objetivo legítimo

Demostrar que
divulgación amenaza
causar perjuicio
sustancial al objetivo

Demostrar que el
perjuicio es mayor
que el interés público
en información

Admisibilidad y condiciones de las limitaciones

- Plazo razonable: término de duración limitado mientras subsista el riesgo.
- El Estado tiene la carga de la prueba y el deber de justificar las respuestas negativas (debido proceso).



Comisión
Interamericana de
Derechos Humanos



Relatoría Especial
para la Libertad
de Expresión

Aplicaciones Específicas del Derecho de Acceso a la Información

Acceso a información sobre graves violaciones de DDHH y derecho a la verdad

- Las víctimas, sus familiares y la sociedad tienen derecho a conocer la verdad; deben ser informados sobre todo lo sucedido con relación a las graves violaciones a los DDHH.

Obligaciones del Estado:

- Permitir acceso a los archivos en los que exista información relacionada con violaciones graves de DDHH.
- Crear y conservar archivos vinculados con graves violaciones de DDHH.
- Reconstruir información que fue destruida o perdida.
- Obligación de adecuar el derecho interno.

Jurisprudencia de la Corte IDH

Caso Gomes Lund y otros (“Guerrilha do Araguaia”) vs. Brasil (2010)

- Desaparición forzada de más de 70 personas como resultado de operaciones del Ejército de Brasil contra la *Guerrilha do Araguaia* entre 1972 y 1975.
- En 1982 los familiares de las víctimas, interpusieron una acción civil con el único objetivo de que les fuera entregada toda la información sobre dichas operaciones.
- En 2003 (21 años después): En primera instancia se ordenó al Estado entregar la información respectiva a las víctimas y sus familiares en un plazo de 120 días.
- En 2007: carácter definitivo.
- En 2009: se ordena la ejecución de la sentencia.

Caso *Gomes Lund y otros (“Guerrilha do Araguaia”)* vs. Brasil (2010)

Información sobre violaciones a los derechos humanos

- Debe ser recabada, conservada y sistematizada.
- Nunca puede ser negada a una autoridad judicial.
- Cuando trata de un hecho punible, la decisión de calificar como secreta la información no puede depender exclusivamente del órgano estatal a cuyos miembros se les atribuye la comisión del hecho ilícito.

Caso *Gomes Lund y otros (“Guerrilha do Araguaia”)* vs. Brasil (2010)

Acceso a información sobre violaciones a los derechos humanos

- *Deber de producir información:*
 - El Estado no puede ampararse en la falta de prueba de la existencia de los documentos solicitados.
 - Debe demostrar que ha adoptado todas las medidas a su alcance para comprobar que, efectivamente, la información solicitada no existía.

*Informe del Relator Especial sobre la Promoción y
Protección del Derecho a la Libertad de Opinión y
Expresión. Naciones Unidas (2013)*

Acceso a información sobre violaciones a los derechos humanos

- “... es información de interés público que requiere una fuerte presunción de transparencia”.
- “... la obligación de los Estados de intervenir activamente para garantizar la conservación y divulgación de dicha información”.
- en caso de violaciones de derechos humanos, las autoridades estatales no se pueden amparar en mecanismos como el secreto de Estado o la confidencialidad de la información, o en razones de interés público o seguridad nacional, para dejar de aportar la información requerida por las autoridades judiciales o administrativas encargadas de la investigación o proceso pendientes (Cita caso Myrna Mack Chang Vs. Guatemala. Corte IDH 2003).

Acceso a la información pública y seguridad nacional

Declaración conjunta 2004

- Cierta información puede ser legítimamente secreta por motivos de seguridad nacional.
- Las leyes deberán definir con exactitud el concepto de seguridad nacional de forma coherente con las necesidades de una sociedad democrática.
- Los denunciantes de irregularidades ("*whistleblowers*") deberán estar protegidos frente sanciones legales, administrativas o laborales siempre que hayan actuado de "buena fe".

Acceso a la información pública y seguridad nacional

Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión 2013

- “[...] los intereses legítimos de la seguridad nacional solo pueden protegerse plenamente mediante el respeto de todos los derechos humanos, incluido el derecho a la libertad de expresión”.
- “La promoción del acceso a la información, además de ser una obligación, es un requisito básico para la identificación rápida de prácticas indebidas y para el consiguiente fortalecimiento de la labor de todos los organismos públicos, incluidos los que se dedican a promover la seguridad nacional”.
- Restricciones deben responder a criterios estrictos de necesidad y proporcionalidad.

Acceso a la información pública y seguridad nacional

Principios globales sobre seguridad nacional y el derecho a la información “Principios de Tshwane” (2013)

- Impulsados por la comunidad expertos/as
- Principio 10: Categorías de información sobre las cuales existe una fuerte presunción o un interés preponderante a favor de su divulgación.
- DAIP y Vigilancia: Debe garantizarse el acceso a la información sobre marco jurídico, uso y destrucción de material interceptado, procedimientos de autorización, estadísticas, información sobre vigilancia ilegal, entre otras...

CIDH | Relatoría Especial
para la Libertad
de Expresión

www.cidh.org/relatoria

**Gracias
por su
atención**